AAB
Association des agents d'affaires brevetés du canton de Vaud

Par mail : zz@bj.admin.ch
Département fédéral de
justice et police DFJP
Palais fédéral ouest
3003 Berne
A l'att. de Mme Karine Keller-Sutter

le 26 septembre 2022

Modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (Assainissement des dettes des personnes physiques) : Ouverture de la procédure de consultation

Madame la Conseillère Fédérale,

En nos qualités de Présidente et de secrétaire de l'Association des agents d'affaires brevetés du canton de Vaud, nous accusons réception et vous remercions de votre envoi du 3 juin 2022, relatif à la procédure de consultation citée en titre.

Nous vous faisons part ci-après de la détermination de notre Association sur le projet, selon ce qui suit :

De manière générale, les modifications envisagées de la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (assainissement des dettes des personnes physiques) sont saluées par notre Association, tant il est vrai qu'en vertu de la jurisprudence actuelle du Tribunal Fédéral, dont les effets sont relevés dans le rapport explicatif (pages 9 et 10), l'ouverture d'une faillite personnelle au sens de l'article 191 LP devient, pour les particuliers, rarement possible.

Aussi, l'instrument de la faillite personnelle au sens de l'article 191 LP, d'usage désormais restreint, ne permet pas aux personnes surendettées de bénéficier d'un véritable outil d'assainissement, devant ainsi supporter une situation de surendettement de laquelle ils ne peuvent s'extirper.

A ce titre, la nouvelle procédure concordataire simplifiée proposée pour les personnes physiques apparaît particulièrement bienvenue.

Ces préliminaires posés, notre détermination est la suivante, limitée aux articles appelant des observations particulières, soit :

Article 336a :
Le projet de modification maintient, au nouvel article 336a, l'institution du règlement amiable des dettes, figurant initialement aux articles 333 à 336 de l'actuelle LP.

Dans la mesure où le règlement amiable des dettes suppose, pour aboutir, l'accord de tous les créanciers, cette institution est rarement usitée et peu souvent couronnée de succès.

Le maintien de cet outil nous paraît faire double emploi avec la nouvelle procédure concordataire simplifiée pour les débiteurs non soumis à la poursuite par voie de faillite des nouveaux articles 333 à 336 LP, dont les objectifs et résultats sont bien meilleurs.

Non seulement, ils permettent de contraindre les créanciers minorisés à percevoir pour solde de tout compte le dividende résultant de l'homologation du concordat, ayant force obligatoire pour l'ensemble des créanciers.

Mais surtout, rien n'empêche un débiteur, qui n'aurait que peu de créanciers, de proposer à ceux-ci un règlement à 100% par le biais de la procédure concordataire simplifiée, à l'instar de ce qu'il devrait probablement faire au terme d'une procédure de règlement amiable des dettes qu'il entend faire aboutir.

Ainsi, l'on ne voit pas pour quelle raison un débiteur opterait pour la procédure de règlement amiable des dettes au lieu du sursis concordataire simplifié puisque cette procédure implique également le recours au Tribunal et la désignation d'un Commissaire (article 336a).

En effet, à l'inverse de ce que retient le rapport explicatif du Conseil Fédéral (page 37, § 1), la procédure de règlement amiable des dettes est rendue publique à l'égard des créanciers (art. 336 al. 3 litt. c).

En pratique par ailleurs, l'octroi du sursis en vue d'un règlement amiable des dettes et la désignation d'un Commissaire font aussi l'objet d'une publication officielle, dans la plupart des cantons.

Ainsi, il ne nous paraît pas pertinent de considérer que le débiteur qui entend conserver une certaine confidentialité opterait plutôt pour le règlement amiable des dettes que pour une procédure concordataire simplifiée, au seul motif que la seconde générerait un appel aux créanciers, public.

De surcroît, la multiplicité des instruments d'assainissement (procédure concordataire ordinaire, procédure concordataire simplifiée, sursis en vue d'un règlement amiable des dettes pour les débiteurs non soumis à la poursuite par voie de faillite, faillite personnelle de l'article 191 LP, et procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes selon les articles 337 ss LP nous paraît susceptible d'engendrer de la confusion.

Notre Association n'entend pas ici critiquer le maintien de la procédure de faillite personnelle actuelle de l'article 191 LP. En revanche la réduction des moyens d'assainissement pour les personnes morales, découlant en particulier de l'entrée en vigueur du nouveau droit de l'assainissement, (engendrant notamment la suppression de l'ajournement de faillite de l'article 725a CO – avec entrée en vigueur au 1er janvier 2023) nous paraît plaider, pour les personnes physiques également, en faveur d'une simplification et réduction, dans la mesure du possible, des outils d'assainissement.

Article 346 al. 4 :

Le projet prévoit un prélèvement des biens du débiteur sujet à la procédure d'assainissement durant une période de quatre ans.

Cette durée nous paraît trop longue.

Comme le relève le rapport explicatif, la majorité des experts s'était prononcée pour une durée de trois ans, correspondant, selon les expériences faites en pratique, à la durée maximale pendant laquelle le débiteur peut supporter un plan d'assainissement restrictif (rapport explicatif, page 47, § 2).

Il nous paraît que la durée de quatre ans prévue par le projet, pour mener à bien la procédure d'assainissement découragera nombre de débiteur d'entamer dite procédure ; la révision risque ainsi de manquer partiellement son but, à savoir permettre un nouveau départ à certains types de débiteurs qui n'ont actuellement pas accès à des mesures de désendettement, en leur donnant une seconde chance et de nouvelles perspectives devant engendrer des effets positifs à l'économie et sur la société toute entière, créant des incitations afin que les débiteurs réintègrent le marché du travail, permettant ainsi au pouvoir public d'économiser des coûts à long terme, tout en favorisant les intérêts des créanciers lesquels profiteront de l'élimination de fausses incitations, et de la réinsertion économique des débiteurs (message page 3).

Au sujet de la durée de l'assainissement, le rapport précise : « nous partons du principe que les créanciers ne perdront guère d'argent si la durée de la procédure est de quatre ans ».

Or, le but visé par la procédure de faillite des personnes physiques par assainissement de dette vise tout de même la libération du solde des dettes non-couvertes à l'issue de la procédure d'assainissement, engendrant ce faisant une perte à charge des créanciers, contrebalancée par les exigences et les efforts requis auprès du débiteur sujet à ladite procédure, en particulier prévus par les articles 337 al. 3 LP, 343, 347 et 349).

Prolonger la durée de l'assainissement, et par conséquent celle du prélèvement des ressources à une durée de quatre ans afin de limiter la perte des créanciers nous paraît entrer en contradiction avec la libération du solde des dettes proposé au débiteur, moyennant le respect des obligations prévues à sa charge, aux articles précités.

En vous remerciant de prendre note des présentes observations, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère Fédérale, à l'assurance de nos sentiments bien dévoués.

Geneviève Gehrig, Présidente Julien Greub, Secrétaire

Allianz 'Gesunde Schweiz', c/o Public Health Schweiz, Dufourstrasse 30, 3005 Bern

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
zz@bj.admin.ch

Bern, 26. September 2022

Revision des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs – Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Allianz 'Gesunde Schweiz' (AGS) setzt sich ein für eine Stärkung von Prävention und Gesundheitsförderung in der Schweiz. Sie vertritt über 40 Kollektivmitglieder aus dem Gesundheits- und Sozialwesen.

Bessere Gesundheit durch Entschuldung

Die AGS unterstützt die Stellungnahme ihres Mitglieds *Dachverband Budgetberatung Schweiz* zur Revision des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs. Insbesondere begrüssen wir, dass mit dem neuen Verfahren, wie der Bericht des Bundesrates betont, positive Auswirkungen auf die Gesundheit der Schuldnerinnen und Schuldner zu erwarten sind. Denn: Überschuldung macht physisch und psychisch krank. Nicht nur der Zusammenhang von Armut und Gesundheit, auch die negativen Auswirkungen von Überschuldung auf die Gesundheit sind empirisch belegt. Für die Schweiz haben beispielsweise Caroline Henchoz und Tristan Coste sowie Joanna Herzig diese Zusammenhänge aufgezeigt.[1] 24 Prozent der Schuldnerinnen und Schuldner haben Symptome einer Depression schweren Grades, in der Gesamtbevölkerung sind dies nur zwei Prozent. Überschuldete

[1] Henchoz, Caroline et Tristan Coste (2020): Debt and Subjec=ve Well-Being: Does the Type of Debt Matter? https://sciendo.com/ar=cle/10.2478/sjs-2020-0022

Herzig, Joanna (2021), Überschuldung, Arbeitslosigkeit und Gesundheit. In: Mattes, Christoph et. Al. (Hrsg.), Verschuldet zum Arbeitsamt. Wiesbaden: Springer VS und hier: https://schulden.ch/wpcontent/uploads/2022/04/smw-152-w30151

Menschen sind häufiger krank, müssen aber gleichzeitig – gerade in der Schweiz mit einem hohen Anteil an selbstbezahlten Gesundheitskosten – auf therapeutische Massnahmen verzichten. Dadurch leidet ihre Gesundheit zusätzlich, Krankheiten chronifizieren sich und es entstehen Mehrkosten. Mit der Möglichkeit der Entschuldung im neuen Sanierungsverfahren ist so mit positiven Effekten auf die Gesundheit der Schuldnerinnen und Schuldner zu rechnen und damit auch mit einer Entlastung von Bund und Kantonen bei den Sozial- und Gesundheitskosten.

Sicherstellen einer zweckmässigen Behandlung von Krankheiten

Aus der Sicht der AGS ist es besonders wichtig, dass das betreibungsrechtliche Existenzminimum (BEX) bei mit höheren Kosten verbundenen Veränderungen des Gesundheitszustands während der Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens angepasst werden kann, um sicherzustellen, dass Krankheiten der Schuldnerinnen und Schuldner zweckmässig behandelt werden.

Mit bestem Dank für die Möglichkeit, zur vorgeschlagenen Revision des SchKG Stellung zu nehmen, und mit freundlichen Grüssen



Hans Stöckli
Präsident

AvenirSocial
Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz
Association professionnelle suisse du travail social
Associazione professionale lavoro sociale Svizzera
Associaziun professiunala svizra da la lavur sociala

Schwarztorstrasse 22
Postfach
CH-3001 Bern

+41 (0)31 380 83 00
info@avenirsocial.ch

avenirsocial.ch

Eingereicht per E-Mail an:
zz@bj.admin.ch

Bern, 20. September 2022

Vernehmlassungsantwort zu den Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir übermitteln Ihnen nachfolgend unsere Stellungnahme zu den vernehmlassten Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs.

AvenirSocial ist der Berufsverband der Sozialen Arbeit und wir vereinigen rund 4'000 Mitglieder. Wir vertreten die Interessen der Fachpersonen mit einer tertiären Ausbildung in Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Soziokultureller Animation, Gemeindeanimation, Kindheitspädagogik und Leitung Arbeitsagogik. Diese Interessenvertretung findet auf kantonaler, nationaler und internationaler Ebene statt. Wir engagieren uns für die Verwirklichung der Menschenrechte, die Chancengerechtigkeit sowie für eine qualitativ hochstehende Soziale Arbeit. Dieses Engagement bedingt unsere Teilnahme an der vorliegenden Vernehmlassung. Wir treten für eine Gesellschaft ein, die allen ermöglicht, ein menschenwürdiges, existenzsicherndes Leben zu führen, sprich ein Leben ohne Armut.

Nachfolgende, allgemeine Bemerkungen bilden das Fundament für unsere spezifischen Rückmeldungen zu den Änderungen des Bundesgesetzes. Für die Erarbeitung haben wir uns auf die Stellungnahme der Schuldenberatung Schweiz abgestützt.

Einleitendende Bemerkungen

AvenirSocial würdigt, dass der Bundesrat mit der Gesetzesrevision anerkennt, dass ein Leben in prekären wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen negative Auswirkungen auf die mentale und physische Gesundheit der Betroffenen und ihrem Umfeld hat. Mit dem Revisionsvorschlag schafft der Bundesrat eine Basis, dass sich Personen von ihren finanziellen Schulden gegenüber Gläubigern entledigen können. Auf Seite 11 des erläuternden Berichts wird die heutige Situation treffend zusammengefasst: « Das geltende Recht hält gerade für hochverschuldete oder mittellose Privatpersonen keine Möglichkeit bereit, um ihre Finanzen nachhaltig zu sanieren».

Trotzdem betrachten wir das Credo, auf welchem die Vorlage teils fusst, kritisch. Mit der Revision möchte der Bundesrat «Fehlanreize» verhindern. Anreize, die Menschen dazu

bewegen würden, bis an ihr Lebensende auf Kosten des Staates zu leben. Wir sind aber der Überzeugung, dass Menschen nicht auf Anreize reagieren, sondern Perspektiven brauchen. Aussichten auf eine Beschäftigung, die ein selbstbestimmtes Leben ermöglicht und existenzielle Bedürfnisse befriedigt.

Die Zahlen zur Verschuldung in der Schweiz sprechen eine klare Sprache und finden auch im erläuternden Bericht Eingang: Die häufigsten Schuldenarten betreffen Steuern und Krankenkassenprämien, also Ausgaben, bei denen der Bund und die Kantone längst Hebel in der Hand hätten, um die Last von den Privatpersonen zu nehmen.

Als Berufsverband Soziale Arbeit Schweiz sind wir überzeugt, dass der Einbezug von Fachpersonen der Sozialen Arbeit Bestandteil eines Sanierungsverfahrens sein muss. Um Menschen nachhaltig aus einer finanziellen Notlage befreien zu können, braucht es eine qualitativ hochstehende Begleitung und Beratung durch Fachpersonen wie zum Beispiel von Schuldenberatungsstellen. Hierzu müssen mehr Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Zumal auch davon ausgegangen werden muss, dass mit der Revision mehr Verfahren initiiert werden.

Weiter möchten wir auf einen weiteren Punkt einleitend hinweisen: die Statistiken aus dem Bereich der Sozialhilfe zeigen, dass rund ein Drittel der Sozialhilfebeziehenden Kinder und Jugendliche sind. Es muss auch bei verschuldeten Privatpersonen davon ausgegangen werden, dass Minderjährige mitbetroffen sind. Die Schuldenberatung Schweiz geht von 40% mitbetroffenen Kindern und Jugendlichen aus[1]. Dieser Tatsache muss gebührend Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Der Fokus der nachfolgenden Stellungnahme liegt auf dem Sanierungsverfahren. Das vereinfachte Nachlassverfahren (Artikel 333ff.) begrüssen wir in seinen Grundzügen.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln

Artikel 337 (Voraussetzungen)

In Absatz d des erwähnten Artikels wird definiert, dass eine Sperrfrist von 15 Jahren für die Zulassung zu einem Sanierungsverfahren gilt. Das ist im Vergleich zu anderen Rechtsgebieten wie dem Strafrecht eine zu lange Dauer. Wir plädieren für die Herabsetzung der Sperrfrist auf 10 Jahre. Dies steht überdies in Übereinstimmung mit den Regelungen in benachbarten Ländern wie Deutschland und Österreich, wo eine Sperrfrist von 10 Jahren gilt.

Antrag: Änderung von Artikel 337 Absatz 3 Litera d

« dem Schuldner in den letzten zehn ~~fünfzehn~~ Jahren keine Restschuldbefreiung nach Artikel 349 erteilt wurde;»

[1] Siehe https://schulden.ch/wp-content/uploads/2022/06/sbs-statistik-2021-extern.pdf, Seite 6.

Artikel 346, Absatz 4 (Zuständigkeit, Dauer)

Abgestützt auf Praxiserfahrungen und auf Erkenntnisse aus dem nahen Ausland, plädieren wir dafür, dass die Verfahrensdauer von vier auf drei Jahre gesenkt wird. Neben unseren Erfahrungsberichten, dass drei Jahre eine ausreichende Dauer für den Erfolg eines Verfahrens sind, muss bedacht werden, dass die Personen mit einer verkürzten Verfahrensdauer schneller aus einer äusserst prekären finanziellen Lage rauskommen und ein selbstbestimmtes Leben weiterverfolgen können.

Antrag: Änderung von Artikel 346, Absatz 4:

«Die Abschöpfung dauert drei ~~vier~~ Jahre ab Eröffnung des Sanierungsverfahrens.»

Artikel 347 (Bemühungen zur Erzielung von Erträgen und Einkünften)

Die sich im Verfahren befindenden Personen sind angehalten, sich um Einkünfte und Erträge zu bemühen. Wir teilen hier die Einschätzung des erläuternden Berichts auf Seite 50: «So können beispielsweise gesundheitliche Gründe oder die Erfüllung familiärer Pflichten gegen eine Stelle mit höherem Arbeitspensum oder mit einem längeren Arbeitsweg sprechen».
Wir erachten es deshalb als grundsätzlich wenig realistisch, dass erwerbstätige, verschuldete Personen während dem Verfahren ein höheres Einkommen erzielen können. Bei erwerbslosen Verschuldeten stellt sich die Situation wohl noch drastischer dar: Schulden sind ein Hindernis für die erfolgreiche Stellensuche (vgl. Erläuternder Bericht Seite 50). Weiter weisen wir darauf hin, dass der administrative Aufwand seitens Behörden für die Überprüfung dieser «Bemühungen» in einem grossen Missverhältnis stehen würde.

Antrag: Streichung von Artikel 347 (sowie die entsprechenden Passagen in Artikel 348 respektive 349)

Artikel 348 (Veränderung der Verhältnisse) sowie Artikel 349 (Schluss des Sanierungsverfahrens)

Die Tragweite eines Abbruchs des Sanierungsverfahrens ist enorm. Wir sprechen uns deshalb dafür aus, dass ein Verfahrensabbruch nur als ultima ratio beschlossen werden kann und dies auf klar definierten und fachlich anerkannten Kriterien basiert. Deshalb schlagen wir nachfolgend Änderungen vor, welche in unseren Augen Klarheit schaffen.

Antrag: Änderung von Artikel 348 Absatz 1:

a. Die pfändbaren Erträge und Einkünfte fallen durch Verschulden des Schuldners deutlich tiefer aus als im Sanierungsplan angegeben.

b. Das Amt beurteilt die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften als ~~offensichtlich~~ absichtlich ungenügend.

c. Es ist für grössere Forderungen, die nach der Eröffnung des Sanierungsverfahrens entstanden sind, die Pfändung zu vollziehen oder das Amt erhält auf andere Weise Kenntnis von neuen ungedeckten Verbindlichkeiten eines erheblichen Betrags, die zu einem Versagen der Restschuldbefreiung führen würden**.**

Sowie Änderung von Artikel 349 Absatz 3:

b. die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften nicht ~~offensichtlich~~ absichtlich ungenügend waren;

d. während der Dauer des Verfahrens keine grösseren neuen Forderungen entstanden sind, die der Schuldner voraussichtlich aus eigenen Mitteln nicht fristgerecht begleichen kann.

Artikel 350a (Ausnahmen)

In diesem Absatz wird definiert, dass sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen nicht Teil des Sanierungsverfahrens sind. Dies ist in unseren Augen nicht nachvollziehbar. Gerade wenn der Bundesrat beabsichtigt, dass auch Sozialhilfebeziehende zum Sanierungsverfahren zugelassen werden sollen, müssen Leistungen der Sozialhilfe mit in das Verfahren aufgenommen werden. Wir teilen die Forderung der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) vollumfänglich, die den Einschluss der bezogenen Sozialhilfe in das Restschuldbefreiungsverfahren verlangt.

Antrag: Streichen von Artikel 350a Absatz 1 Litera d

Neuer Artikel (Sozialarbeiterische Begleitung und Beratung)

Wie der Bundesrat im erläuternden Bericht auf Seite 26 und 27 anerkennt, sind «die Begleitung des Schuldners während des Verfahrens und das Vermitteln von Budgetkompetenzen für den nachhaltigen Erfolg der Verfahren unerlässlich». Diese Begleitung und Beratung kann in unseren Augen nicht durch eine Vertretung des Betreibungsamtes geschehen, es braucht dazu ausgebildete Fachpersonen im Bereich Schuldenberatung und -sanierung, die beispielsweise auf Schuldenberatungsstellen arbeiten. Der Zugang zu diesen Angeboten muss zeitnah und niederschwellig erfolgen. Zur Orientierung kann das Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten dienen.
Damit möglichst viele Personen ein Sanierungsverfahren durchlaufen können, braucht es diese sozialarbeiterische Beratung und Begleitung früh im Prozess: die Einschätzung, ob jemand Anspruch auf eine Restschuldbefreiung hat und wann der geeignete Zeitpunkt für den Beginn des Verfahrens ist, ist komplex und der Bedarf an Unterstützung gemäss unserer Einschätzung gross.

Antrag: Neuer Artikel

II Flankierende Massnahmen für ein nachhaltiges Verfahren (Vermeidung von Abbrüchen und Neuverschuldung)

Absatz 1
Die Kantone sorgen dafür, dass die Betreibungsämter über die fachlichen und personellen Ressourcen zur Begleitung der Verfahren verfügen. Sie können zu diesem Zweck, bestimmten Betreibungsämtern den Auftrag erteilen, diese Aufgabe regional oder kantonal wahrzunehmen.

Absatz 2
Das zuständige Betreibungsamt ernennt als Sachbearbeiter oder Sachbearbeiterin eine natürliche Person mit Ausbildung in Sozialer Arbeit Person, die dafür erforderliche Zeit einsetzen kann und die Aufgaben selbst wahrnimmt. Bei besonderen Umständen können mehrere Personen ernannt werden.

Absatz 3
Zur Vermeidung von Neuverschuldung muss der Sachbearbeiter oder die Sachbearbeiterin dafür sorgen, dass das betreibungsrechtliche Existenzminimum bei finanziellen Veränderungen und Zusatzkosten rasch und unkompliziert angepasst wird.

Absatz 4
Die Kantone sorgen dafür, dass dem Schuldner fachlich selbstständige öffentliche oder private Schuldenberatungsstellen zur Verfügung stehen. Sie können gemeinsame Beratungsstellen betreiben und sorgen dafür, dass überschuldete Personen vor und während des Verfahrens kostenlose, niederschwellige und professionelle Unterstützung erhalten.

Dies wiederum bedingt Artikel 337 Absatz 1 zu ergänzen.

Antrag: Ergänzung von Artikel 337 Absatz 1

Der Schuldner […] kann beim Konkursgericht beantragen, ein Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens nach diesem Titel (Sanierungsverfahren) zu eröffnen. Bei Bedarf kann der Richter den Schuldner einer Schuldenberatungsstelle zuweisen.

Abschliessend möchten wir Sie darauf hinweisen, dass wir es als überholt betrachten, Gesetzestexte ausschliesslich in der männlichen Form zu verfassen.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Rückmeldungen und stehen Ihnen für Rückfragen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Tobias Bockstaller
Verantwortlicher Fachliche Grundlagen

Annina Grob
Co-Geschäftsleiterin

Procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes

1. Préambule

Avant projet - Loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite.
Assainissement des dettes des personnes physiques.

Le 3 juin 2022, la Conseil fédéral a chargé le DFJP de mettre le texte en consultation.
Le délai imparti pour la consultation court jusqu'au 26 septembre 2022.

La présente analyse ne traite que du **titre douzième : Procédure de faillites des personnes physiques par assainissement des dettes** (art. 337 à 350a AP-LP) [ci-après : procédure d'assainissement].

2. Auteur

Germann Philippe, Préposé aux poursuites de l'Office des poursuites du district de la Broye-Vully, titulaire du Brevet cantonal d'aptitude aux fonctions de préposé aux poursuites et aux faillites (1993) et du Brevet fédéral d'expert en matière de droit des poursuites pour dettes et de la faillite (2011).

En cette qualité, j'ai pris connaissance avec grand intérêt des nouveaux articles proposés qui vont, je suis convaincu, dans le sens que recherchent les milieux économiques et surtout sociaux en vue de désendetter les personnes qui ont été confrontées une fois dans leur vie à un soucis majeur.

Il est vrai que le système actuel a des failles et pour une certaine catégorie de personnes, il est impossible, sans un effort colossal - souvent vain - de s'acquitter de l'entier de ses dettes et ainsi mettre un terme à une saisie de salaire.

J'ai analysé les articles proposés avec le regard du praticien (j'ai débuté ma carrière comme apprenti [1986, Office des poursuites de Lausanne-Ouest], puis collaborateur, huissier, substitut du préposé et maintenant préposé [depuis 10 ans à l'Office des poursuites de la Broye-Vully à Payerne]. En parallèle de ma fonction, j'anime des modules du cours de perfectionnement pour les futurs huissiers des offices de poursuites et faillites de Suisse romande, ainsi qu'une partie des cours de préparation à l'obtention du brevet fédéral d'expert en matière de droit des poursuites pour dettes et de la faillite).

En toute modestie, je me permets de vous faire part de mes remarques/constatations et vous soumets quelques propositions.

3. Analyse des nouveaux articles

3.1. Art. 337 AP-LP

Commentaire :

Même si le Conseil fédéral n'est pas favorable à cette proposition (Rapport explicatif de l'avant-projet du 03.06.2022 [ci-après : rapport explicatif], page 27/66, chiffre 3.1.3.3, § 4), il est souhaitable que le débiteur se fasse accompagner par un conseiller tout au long de la procédure d'assainissement ; cette possibilité doit être autorisée, mais pas imposée. Elle permet ainsi de laisser au débiteur le libre choix. Elle ne contraint pas les magistrats d'imposer un tel "représentant" au débiteur.

Cette liberté n'impose pas au Conseil fédéral et/ou au canton de créer une nouvelle institution (par exemple : le commissaire dans le sursis concordataire) que ce soit par l'intermédiaire de la LP ou d'une autre loi fédérale ou cantonale qui dépendra d'un autre domaine (tel les assurances sociales).

Toutefois, les structures cantonales créées dans le cadre de mesure de désendettement mis en place ces dernières années pourraient remplir ce rôle d'accompagnement (Caritas, CSP, Unafin ; dans le canton de Vaud).

La situation ou mission du conseiller n'a pas besoin d'être contraignante, selon les dispositions du nouvel article 348 al. 1 let. c AP-LP. Si de nouvelles poursuites sont intentées par des créanciers pour de nouvelles dettes, l'office des poursuites propose au juge de la faillite de mettre un terme à la procédure d'assainissement.

Proposition :

L'ajout d'une lettre c' (entre la lettre c. et la lettre d.)

c bis. Le débiteur peut être accompagné d'un conseiller.

Commentaire :

La définition du rôle du conseiller pourrait figurer dans le message.

Proposition :

Le Conseiller accompagne le débiteur dans :

- l'établissement d'un budget réaliste et réalisable ;
- la mise en place des mesures de désendettement : réduction des dépenses (loyer, assurance maladie [franchise et/ou complémentaire], abonnement de téléphonie ou de télévision) ;
- le suivi des tâches administratives : déclaration d'impôt, demande de subside, demande d'aide financières ;
- la gestion des dépenses courantes et tenue du budget ;
- la relation avec l'office des poursuites lors de changement de situation ou la survenance de charges nécessaires et/ou imprévues.

3.2. Art. 337 al. 3 let. a AP-LP

3 Le juge de la faillite ouvre la procédure d'assainissement si les conditions suivantes sont réunies :
…
a. le débiteur est durablement insolvable ;

Proposition :

L'ajout de la notion de surendettement

a. le débiteur est durablement insolvable ou surendetté ;

Commentaire :

Dans son rapport le Conseil fédéral aborde les deux notions (rapport explicatif, chiffre 4.1, art. 337, p. 38/66 § 2).

"Le débiteur doit être durablement ***insolvable*** (let. a). La notion d'insolvabilité n'est pas définie de façon claire et uniforme dans la législation suisse. À l'art. 191 LP, on entend par insolvabilité l'impossibilité de payer les dettes déjà exigibles en raison d'un manque de moyens financiers non limité dans le temps. …

…. Il est question de **surendettement** lorsque la part du revenu disponible après la couverture du minimum vital ne permet pas de répondre aux obligations financières dans un délai raisonnable. …. Seule la vue d'ensemble de toutes les créances, de tous les avoirs et de tous les revenus du débiteur permet de dire qu'il se trouve dans une situation de **surendettement** dont il ne pourra pas sortir par ses propres moyens, et qu'il remplit de ce fait les conditions nécessaires à l'ouverture d'une procédure d'assainissement."

A mon avis, ces deux notions sont complémentaires. Elle devrait apparaître les deux dans le cadre de cette nouvelle procédure.

La notion de *durablement* permet d'agir comme un "garde-fou" face à des débiteurs qui useraient de cette procédure pour effacer des dettes récentes (rapport explicatif, chiffre 4.1, art. 337, p. 39/66, 2e §)

3.3. Art. 337 al. 3 let. e AP-LP

3 Le juge de la faillite ouvre la procédure d'assainissement si les conditions suivantes sont réunies :
…
e. aucune procédure pénale n'est en cours contre le débiteur pour un crime ou un délit dans la faillite et la poursuite pour dettes au sens des art. 163 à 171 du code pénal pour des actes qu'il a accomplis ou omis d'accomplir au cours des cinq dernières années et aucune condamnation n'a été prononcée contre lui pour de tels actes.

Commentaire :

Le débiteur qui a falsifié un extrait du registre des poursuites (attestation/déclaration de solvabilité) n'est pas digne d'être mis au bénéfice de cette nouvelle procédure d'assainissement.

Proposition :

L'ajout d'une lettre supplémentaire :

f. aucune procédure pénale n'est en cours contre le débiteur pour un faux dans les titres au sens de l'art. 251 du code pénal pour la création d'un titre faux (extrait du registre des poursuites, attestation de solvabilité) au cours des cinq dernières années et aucune condamnation n'a été prononcée contre lui pour de tels actes.

3.4. Art. 339 AP-LP

Les effets sur le patrimoine du débiteur et sur les droits des créanciers sont régis par les art. 197 à 220, sous réserve des exceptions suivantes :

a. tous les biens saisissables du débiteur au moment de l'ouverture de la faillite forment une seule masse, quel que soit le lieu où ils se trouvent, et sont affectés au paiement des créanciers ; afin de désintéresser l'ensemble des créanciers, les biens suivants sont prélevés selon les règles de la saisie, dès l'ouverture de la procédure et pendant toute sa durée :
   1. les revenus relativement saisissables au sens de l'art. 93, al. 1, déduction faite des impôts courants,
   2. les autres biens saisissables qui échoient au débiteur jusqu'à la clôture ou l'interruption de la procédure ;
b. l'art. 266*h* du code des obligations[4] n'est pas applicable

Commentaire :

L'art. 337 al. 3 let à AP LP prévoit que le juge de la faillite ouvre la procédure d'assainissement si les conditions suivantes sont réunies, notamment let a : le débiteur est durablement insolvable ;

Par cette condition, le débiteur fait déjà l'objet de poursuite et de saisie. L'office des poursuites a déjà procédé à l'audition du débiteur et à l'établissement de son minimum vital.

Il est dès lors rationnel que cette charge soit déléguée à l'office des poursuites. Cas échant, l'office des faillites transmettra toutes les pièces annexées à la demande de procédure d'assainissement pour permettre à l'office des poursuites d'établir le minimum vital élargi.

La notion *impôt courant* devra être défini dans le message :
- L'impôt fédéral direct, l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune, l'impôt communal.
- Les taxes communales (déchet, personnel, non-pompier, *chien (?)*, etc).
- La taxe d'exemption pour le service militaire.

Plus la liste s'allonge, moins les dividendes devant revenir aux créanciers seront conséquent.

3.5. Art. 341 al. 5 AP-LP

5 L'office des faillites prend les mesures suivantes concernant les biens prélevés conformément à l'art. 339, let. a :

a. il saisit les biens conformément aux art. 89 à 97 ;

b. il prend les mesures de sûreté visées aux art. 98 à 104 ;

c. il ouvre la procédure de revendication conformément aux art. 106 à 109 ;

d. il dresse le procès-verbal de saisie (art. 112).

6 Il peut demander à l'office des poursuites qui sera chargé du prélèvement des biens de l'assister dans la prise des mesures visées à l'al. 5 et dans le calcul du revenu à prélever au sens de l'art. 339, let. a, ch. 1.

Constatation :

Dans cet article, les notions de saisie et de procès-verbal de saisie sont associées à l'office des faillites, alors que la terminologie utilisée à l'article 341 al 1 est "il (l'office des faillites) procède à l'inventaire des biens.

Ce terme est figure également à l'article 343 al.1 let. a "les biens qui figurent dans l'inventaire".

Proposition :

Modification du 5e alinéa de l'article 341 AP-LP

5 L'office des faillites prend les mesures suivantes concernant les biens saisissables prélevés conformément à l'art. 339, let. a :

a. il inventorie ~~saisit~~ les biens conformément aux art. ~~89 à 97~~ 221, 224 ;

b. il prend les mesures de sûreté visées aux art. ~~98 à 104~~ 223 ;

c. il ouvre la procédure de revendication conformément aux art. 225 et 242 (106 à 109) ;

d. il rédige un inventaire (25 OAOF) ~~dresse le procès-verbal de saisie (art. 112)~~.

Modification du 6e alinéa de l'article 341 AP-LP

~~6 Il peut demander à l'office des poursuites qui sera chargé du prélèvement des biens de l'assister dans la prise des mesures visées à l'al. 5 et dans le calcul du revenu à prélever au sens de l'art. 339, let. a, ch. 1.~~

6 L'office des poursuites est chargé de déterminer le revenu à prélever au sens de l'art. 339, let. a, ch. 1 :

a. il saisit les revenus à prélever conformément aux art. 92 à 93 ;

b. il prend les mesures de sûreté visées à l'art. 99 ;

c. il dresse le procès-verbal de saisie (art. 112) qui est remis à l'OF pour faire partie intégrante de l'inventaire.

L'Office des faillites remet à l'office des poursuites toutes les pièces utiles pour déterminer le revenu à prélever au sens de l'art. 339, let. a, ch. 1. Si nécessaire, l'office des poursuites peut mettre en œuvre les mesures prévues aux articles 89 à 91.

Commentaire :

Pour la sécurité du droit, respectivement l'application uniforme du droit sur l'ensemble du territoire, il est préférable de définir clairement les attributions des offices de poursuite et de faillite.

Dans l'idée générale de ce chapitre, les biens mobiliers et/ou immobiliers présents à l'ouverture de la procédure sont inventoriés et réalisés par l'office des faillites selon la règle de la faillite et le revenu à prélever au sens de l'art. 339, let. a, ch. 1 est géré par l'office des poursuites, selon les règles de l'art. 93 LP dans son ensemble ; sauf en ce qui concerne sa durée (le 2e aliéna prévoit une saisie d'un an à compter de l'exécution) ; il faut ici comprendre que le revenu à prélever au sens de l'art. 339, let. a, ch. 1 est prélevé par l'office des poursuites pendant 4 ans à compter de la décision d'ouverture de la procédure d'assainissement (art. 337 al. 3 AP-LP)

Cette organisation est parfaitement en adéquation avec les critères de rapidité, de simplicité et surtout de faible coût voulu par le Conseil fédéral pour cette nouvelle procédure. L'office des faillites, dans le cadre des dossiers de faillite "traditionnelle" réalise de manière régulière, tout au long de l'année, des objets mobiliers ; il peut ainsi facilement réaliser les quelques objets que possède le débiteur mis au bénéfice de cette nouvelle procédure.
A contrario, les offices de poursuite ne saisissent et ne réalisent que très peu de bien mobilier. Ce pourcentage devrait encore diminuer dès 2024, lors de la suppression de l'art. 43 al. 1 LP (rapport explicatif, page 7/66, chiffre 1.1.3.1).

Les collaborateurs des offices de poursuite disposent de très grandes connaissances en matière d'établissement des minimums vitaux. D'autre part, les applications informatiques sont optimisées pour calculer les quotités saisissables et gérer les flux d'argent (encaissement des retenues de salaire, éventuellement restitution pour le paiement de charges courantes / paiement des dividendes). Certes, ils devront être adaptés aux nouvelles normes, mais ses modifications sont minimes puisqu'ils consistent en l'ajout d'une charge : impôt courant.

Ainsi les compétences et savoir-faire des offices de poursuite et des offices de faillite sont utilisées à leur meilleur potentiel.

Cette volonté ressort du rapport explicatif concernant l'avant-projet (chiffre 3.1.3.3) :

> "La nouvelle procédure, qui confie aux offices des faillites et des poursuites des tâches qui correspondent à leur activité actuelle, peut être mise en œuvre sans devoir créer de nouvelles structures, ce qui est économiquement judicieux.
>
> L'ouverture de la procédure et la libération du solde des dettes sont prononcées par le *juge de la faillite*. Après l'ouverture, la procédure d'assainissement commence avec une phase régie par le *droit de la faillite* et exécutée par l'*office des faillites*. L'office des faillites dispose d'une expérience précieuse dans la *constatation des actifs et des passifs* et a l'habitude d'exercer le pouvoir d'appréciation nécessaire à cet égard.
>
> La *phase de prélèvement des biens en vue de rembourser des créanciers* correspond essentiellement à la *saisie du salaire* et sera par conséquent supervisée avant tout par l'*office des poursuites*. Cette autorité dispose du savoir-faire et de l'expérience nécessaires pour déterminer la part saisissable du revenu et l'adapter aux modifications des circonstances. Elle est donc prédestinée à assumer ces tâches dans la nouvelle procédure d'assainissement, même si, en début de procédure, les biens sont prélevés par l'office des faillites"

Comme mentionné ci-dessus, le débiteur étant déjà endetté - insolvable/surendetté - lors de l'ouverture d'une procédure de faillite par assainissement de dettes, l'office des poursuites du for dispose déjà de tous les éléments (sauf le montant de l'impôt courant) pour déterminer le montant du prélèvement mensuel. D'autre part, l'office des poursuites a déjà exécuté une saisie de salaire et encaisse les retenues mensuelles.

Il sera également à même de définir quelles sommes encaissés bénéficient aux poursuites en cours lors de l'ouverture de la procédure d'assainissement et quel montant sera à disposition de l'Office des faillites pour préparer le plan d'assainissement.

Cette nouvelle procédure doit être le plus économique possible (rapport explicatif, page 30/66, chiffre 3.3.1, § 3).

Si - comme le prévoit l'avant-projet - l'Office des faillites détermine le minimum vital et procède aux premiers prélèvements, il devra être équipé en ressources matériels, logiciels informatiques et humaines. Ces équipements et compétences feront dès lors doublons avec l'infrastructures existantes dans les offices de poursuite (rapport explicatif, chiffre 4.1, art. 339, page 41/66).

Cette double attribution ne contribuera pas à faire des économies.

Le Conseil fédéral insiste sur l'efficacité du processus (rapport explicatif, chiffre 4.1, art. 341, page 44/66 dernière phrase) "les deux offices pourront ainsi user de leurs compétences de la manière la plus efficace possible".

Il faut dès lors aller jusqu'au bout du processus et donner à l'office des poursuites la compétence de déterminer le minimum vital *élargi* (incluant les impôts courants) et de gérer les prélèvements durant toute la procédure. Seule cette manière de pratiquer sera efficace, cohérente et économe (en résumé : efficiente).

Dans les cantons où les offices de poursuite et faillites sont réunis sous le même toit et sous l'autorité d'un seul préposé pour les deux entités, la séparation des tâches ne posera aucune difficulté.

Cependant, pour les cantons où les offices des poursuites et les offices des faillites sont des entités séparées (tel est le cas pour tous les cantons romands) il est impératif de définir des lignes claires pour éviter tout conflit de compétence.

3.6. Art. 343 AP-LP

1 L'office des faillites dresse, avec la coopération du débiteur, en plus de l'état de collocation, un plan d'assainissement des dettes comportant les éléments suivants :

a. les biens qui figurent dans l'inventaire visé à l'art. 341, al. 1 ;

b. les biens prélevés ultérieurement par l'office des faillites conformément à l'art. 339, al. 1, let. a ;

Commentaire :

Comme mentionnés ci-dessus (chiffre 3.5) la compétence de la gestion des revenus relativement saisissables au sens de l'art. 93, al. 1 (art. 339, al. 1, let a) doit être attribuée à l'Office des poursuites.

Proposition :

1 L'office des faillites dresse, avec la coopération du débiteur, en plus de l'état de collocation, un plan d'assainissement des dettes comportant les éléments suivants :

a. les biens qui figurent dans l'inventaire visé à l'art. 341, al. 1 ;

b. les biens prélevés ultérieurement par l'office des ~~faillites~~ poursuites conformément à l'art. 339, al. 1, let. a ;

3.7. Art. 344 AP-LP

Commentaire :

Le sort des biens déjà prélevés de l'ouverture de la procédure jusqu'à sa révocation n'est pas défini. Il en est de même pour les poursuites antérieures à ladite procédure.

Pour éviter toute interprétation, il est préférable de préciser le sort des biens déjà prélevés, ainsi que le sort des poursuites en cas de suspension de la liquidation de la faillite (art. 230 LP).

Proposition :

2 bis En cas de faillite, les montants prélevés par l'office des poursuites sont versés à l'office des faillites et entre dans la masse active.

3 En cas de suspension par défaut d'actif, les poursuites renaissent au stade où elle en était avant le prononcé de faillite par assainissement des dettes (art. 230 al. 4 LP).

4 Le recours contre la décision du juge de la faillite est régi par l'art. 174, al. 1 et 3.

3.8. Art. 345 AP-LP

1 L'office des faillites réalise les biens appartenant à la masse et les biens prélevés conformément à l'art. 339, let. a, en procédant conformément à l'art. 231, al. 3, ch. 2.

2 Lorsque l'état de collocation est définitif et que l'office des faillites est en possession du produit de la réalisation de tous les biens, y compris ceux visés à l'art. 339, let. a, il dresse un premier tableau de distribution et procède à la distribution des deniers conformément à l'art. 264.

Proposition de modification du 1er alinéa :

1 L'office des faillites réalise les biens appartenant à la masse, en procédant conformément à l'art. 231, al. 3, ch. 2 et requiert de l'office des poursuites le versement des montants ~~biens~~ prélevés conformément à l'art. 339, let. a.

Commentaire :

Comme mentionné au chiffre 3.5 ci-dessus, il est préférable de maintenir la gestion de la saisie - le prélèvement - sur les revenus relativement saisissable (art. 93 LP) en mains de l'office des poursuites, lequel tient les fonds à dispositions de l'office des faillites.

Lorsque le débiteur fait déjà l'objet d'une saisie de salaire avant l'octroi de la procédure d'assainissement, les montants mensuels encaissés/à encaisser jusqu'à la date l'octroi sont dévolus, prorata temporis, aux créanciers au bénéfice des procès-verbaux de saisie.

Les montants encaissés dès la date de l'octroi sont consignés au bureau de l'office des poursuites et tenu à disposition de l'office des faillites.

Les fonds encaissés jusqu'à l'établissement de l'état de collocation et du plan d'assainissement sont transmis par l'office des poursuites à l'office des faillites pour intégrer le premier tableau de distribution. Ce transfert de fonds permettra ainsi à l'office des faillites de prélever les frais de la procédure.

3.9. Art. 346 AP-LP

Commentaire :

Les dispositions de l'art. 346 al. 2 AP-LP ne doivent viser que les biens qui échoient au débiteur jusqu'à la clôture ou l'interruption de la procédure ; les biens existant à l'ouverture de la procédure ont été réalisé par l'office des faillites.

Dès lors, les 1er et 2e alinéas devraient être complétés et corrigés ; deux nouveaux alinéas ajoutés.

Proposition :

1 Lorsque l'état de collocation est définitif, l'office des faillites transmet la procédure à l'office des poursuites du domicile du débiteur pour qu'il poursuive le prélèvement des biens selon les règles de la saisie (art. 339, let a. chiffre 1 AP-LP et 341 al. 6 AP-LP).

2 L'office des poursuites procède au prélèvement des biens visés à l'art. 339, let. a chiffre 2, selon les dispositions suivantes :

a. il saisit les biens conformément aux art. 89 à 97 ;
b. il prend les mesures de sûreté visées aux art. 98 à 104 ;
c. il ouvre la procédure de revendication conformément aux art. 106 à 109 ;
d. il dresse le procès-verbal de saisie (art. 112).

3 L'office des poursuites procède au fur et à mesure à la réalisation des biens prélevés, conformément aux art. 122 à 143b, et distribue le produit aux créanciers conformément à l'état de collocation et au plan d'assainissement des dettes.

4 Les biens sont prélevés pendant quatre ans à compter de l'ouverture de la procédure d'assainissement.

5 Si, durant ce délai, l'office a connaissance d'une modification déterminante pour le montant du prélèvement, il adapte son ampleur aux nouvelles circonstances.

6 En cas de changement de domicile, l'office des poursuites initial reste compétent pour procéder aux prélèvements. Il peut faire appel à l'office du nouveau domicile pour établir le minimum vital par la voie de l'entraide (art. 4 LP).

3.10. Art. 347 AP-LP

1 Le débiteur s'efforce, pendant la durée de la procédure d'assainissement, de réaliser des revenus et fait régulièrement état de sa situation à l'office chargé du prélèvement

2 L'office chargé du prélèvement peut demander des renseignements aux offices et autorités qui versent des prestations étatiques au débiteur et contrôlent ses recherches de revenus

Commentaire :

Pour suivre ma proposition de départ, soit confier à l'office des poursuites la gestion des montants à prélever, je propose une modification de syntaxe de ces deux alinéas :

Proposition :

1 Le débiteur s'efforce, pendant la durée de la procédure d'assainissement, de réaliser des revenus et fait régulièrement état de sa situation à l'office ~~chargé du prélèvement~~ des poursuites

2 L'office ~~chargé du prélèvement~~ des poursuites peut demander des renseignements aux offices et autorités qui versent des prestations étatiques au débiteur et contrôlent ses recherches de revenus, qui ont la même obligation de renseigner que le débiteur (art. 91 al. 1 ch. 5 LP).

3.11. Art. 348 et 349 AP-LP

Préambule :

Les textes des articles 348 et 349 AP-LP ne sont pas clairs au niveau de la compétence des offices de poursuites et des offices de faillites. Le rapport du Conseil fédéral sur ces deux articles est également ambigu.

3.12. Art. 348 AP-LP

1 L'office chargé du prélèvement propose au juge de la faillite de mettre un terme à la procédure d'assainissement dans les cas suivants :

Commentaire :

Selon les dispositions de l'art. 346 AP-LP, l'office chargé du prélèvement est l'office des poursuites.

Dès lors, l'Office des poursuites est compétent pour informer le juge de la faillite de mettre un terme à la procédure d'assainissement lorsque l'un des cas prévus à l'art 349 AP-LP se produit.

Ce qui est à mon avis une méthode rapide et efficace : l'office des poursuites constate que l'un des cas de l'article 349 al. 1 lit a, b ou c se produit et en avise le juge.

De plus, cette pratique est économe en matière de frais de procédure. Il n'y a pas d'intermédiaire.

Proposition :

1 L'office ~~chargé du prélèvement~~ des poursuites propose au juge de la faillite de mettre un terme à la procédure d'assainissement dans les cas suivants :

3.13.

3.13.1 Art. 349 AP-LP

Commentaire :

Une retouche syntaxique pour permettre une meilleure lecture de la première phrase de cette article (normalement, après 4 ans, l'état de collocation devait être définitif).

Proposition :

1 Au terme des quatre ans de prélèvement de biens fixés à l'art. 346, al. 4, et ~~une fois~~ pour autant que l'état de collocation soit devenu définitif, l'office chargé du prélèvement dresse le tableau de distribution et remet aux créanciers un rapport sur le déroulement de la procédure et le montant du solde des dettes, en leur impartissant un délai pour dire s'ils estiment que les conditions de la libération du solde des dettes sont remplies

3.13.2 Art. 349 al. 1 AP-LP

Commentaire :

Selon les dispositions de l'art. 346 AP-LP, l'office chargé du prélèvement est l'office des poursuites.

Dès lors, l'Office des poursuites est compétent pour les tâches décrites au 1er alinéa.

Proposition pour le 1er alinéa :

1 Au terme des quatre ans de prélèvement de biens fixés à l'art. 346, al. 4, et ~~une fois~~ pour autant que l'état de collocation soit devenu définitif, l'office ~~chargé du prélèvement~~ des poursuites dresse le tableau de distribution, conformément aux dispositions de l'art. 144 al. 1, 2, 3 et 5 LP, et remet aux créanciers un rapport sur le déroulement de la procédure et le montant du solde des dettes, en leur impartissant un délai pour dire s'ils estiment que les conditions de la libération du solde des dettes sont remplies.

3.13.3 Art. 349 al. 2 AP-LP

Commentaire :

Le prélèvement dure 4 ans à compter de l'ouverture de la procédure d'assainissement. La formulation initiale laisse penser que les 4 ans pourraient se compter à partir de l'entrée en force de l'état de collocation.

Le texte du 2e alinéa n'est pas clair

Proposition pour le 2e alinéa :

2 Au terme du délai de réponse visé à l'al. 1, ~~il~~ l'office des poursuites transmet ~~à l'office chargé du prélèvement~~ au juge de la faillite l'état de collocation, le plan d'assainissement des dettes, le tableau de distribution, le rapport sur le déroulement de procédure et les avis des créanciers.

3.13.4 Art. 349 al. 3 et 4 AP-LP

Proposition :

Pour codifier la situation où l'état de collocation ne serait pas encore définitif à la fin des 4 ans de prélèvement, un 3e et 4e alinéas pourraient prévoir :

3 Si, au terme du délai de réponse visé à l'al. 1, l'état de collocation n'est pas définitif, l'office des poursuites transmet à l'office des faillites, le rapport sur le déroulement de procédure et les avis des créanciers.

4 Une fois l'état de collocation définitif, l'office des faillites transmet au juge de la faillite l'état de collocation, le plan d'assainissement des dettes, le tableau de distribution, le rapport sur le déroulement de procédure et les avis des créanciers.

Commentaire :

Il peut paraître étonnant que la procédure d'assainissement soit commencée par l'office des faillites et terminée par l'office des poursuites.
Je ne vois pas de problématique à cette pratique. Durant les 4 années que dure le prélèvement, la procédure a été diligentée par l'office des poursuites et sous sa responsabilité ; il est en possession de toutes les pièces justifiant les faits et chiffres pour la rédaction de son rapport.

Si la distribution et le rapport final devaient être faits par l'office des faillites, l'office des poursuites devrait lui transmettre toutes les informations ; à réception, l'office des faillites devraient les compiler pour établir le rapport final et renseigner le juge de la faillite.

La solution préconisée ci-avant répond aux critères de simplicité et de faible coût.

3.14. Art. 349a AP-LP

Commentaire :

Les nouvelles dispositions ne prévoient pas de répartitions provisoires, pourtant prévues en procédure de poursuites (art. 144 LP).

Proposition :

1 Durant la procédure d'assainissement, pour autant que l'état de collocation soit définitif, l'office des poursuites peut effectuer des répartitions provisoire (art. 144 LP).

ou

[1] Durant la procédure d'assainissement, l'office des poursuites peut effectuer des répartitions provisoire (art. 144 LP).

[2] Les dividendes revenant aux créanciers admis provisoirement à l'état de collocation ou afférents aux créances subordonnées à une condition suspensive ou à un terme incertain sont déposés à la caisse des dépôts et consignations.

3.15. Art. 350 AP-LP

Relation avec la Constitution :

Art. 26 - garantie de la propriété :

La créance contre un débiteur est un actif, propriété du créancier.
La propriété d'un bien - respectivement d'une créance - est garantie par l'art. 26 Cst.

Les nouveaux articles de la procédure de faillite des personnes physiques pas assainissement des dettes sont-ils suffisants pour restreindre le droit de propriété du créancier et répondre aux dispositions de l'art. 36 Cst ?

Commentaire :

Dans le rapport explicatif, il est mentionné (chiffre 4.1, page 45/66, art. 343, 2e §) :
"… Il complète l'état de collocation en fournissant des renseignements sur les « actifs » du débiteur et le taux de remboursement escompté, le plan pouvant également préciser que le taux sera nul".

Il serait donc admis que le débiteur soit libéré de ces dettes, même s'il ne verse aucun dividende à ses créanciers, sous la condition qu'il s'acquitte de toutes ses charges courantes, y compris les impôts.

Qu'une loi décide de la libération du solde de dettes pour des créances étatiques (impôts, cotisations d'assurance sociale, etc), je ne vois pas d'objection ; si le débiteur paie ses impôts courants en lieu et place des impôts arriérés, il fait face à ses obligations de citoyen.

Cependant, décider que la créance d'un artisan, d'un médecin, d'un garagiste, d'un autre citoyen soit annulée sans compensation minimale est surprenant, voire choquant. Comment expliquer à une PME ou un entrepreneur (qui a délivré une prestation, livré de la marchandise, effectué des travaux, etc) que le solde (voire la totalité) de sa facture contre son client sera annulé au terme de la procédure d'assainissement, même sans le versement du moindre dividende ?...

Proposition :

Il faut prévoir de garantir aux créanciers non-étatiques, un dividende minimal à la fin des 4 années de procédure, pour que le débiteur soit libéré du solde des dettes - même si cette équation n'est pas facile - voire impossible - à poser puis à résoudre.

Si ce montant minimum ne peut pas être atteint au terme des 4 ans, la procédure d'assainissement est révoquée et le débiteur n'est pas libéré du solde de ses dettes (art. 344 AP-LP).

Art. 8 - Egalité :

La même constatation peut être faite vis-à-vis des citoyens qui honorent ou ont honoré leurs obligations financières, même lorsqu'ils traversent ou ont traversé une situation de vie compliquées ; réduisant leur train de vie, leurs dépenses ; s'imposant des sacrifices (eux-mêmes et aux membres de leur famille) pour régler leurs créanciers intégralement.

Pour garantir, d'un côté un minimum d'équité, d'égalité de traitement entre les citoyens et de l'autre la crédibilité des institutions (des lois), il est nécessaire de fixer un seuil minimum de remboursement pour être mis au bénéfice de la procédure d'assainissement débouchant sur un abandon du solde des créances ouvertes.

Proposition :

Il faut prévoir de garantir aux créanciers, un dividende minimal à la fin des 4 années de procédure, pour que le débiteur soit libéré du solde des dettes - même si cette équation n'est pas facile - voire impossible - à poser puis à résoudre.

4. Autres domaines

4.1. Registre Fédéral des Procédures de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes (art. 337 AP-LP)

En plus des modifications de l'ordonnance du 5 juin 1996 sur les formulaires et registres à employer en matière de poursuite pour dettes et de faillite et sur la comptabilité (Oform), de l'ordonnance du 13 juillet 1911 sur l'administration des offices de faillite (OAOF) et de l'ordonnance du 5 juin 1996 sur la conservation des pièces relatives aux poursuites et aux faillites (OCDoc), il sera utile de prévoir un Registre fédéral et/ou central des procédure de faillite des personnes physiques pas assainissement des dettes.

Commentaire :

Le débiteur ne peut bénéficier d'une procédure d'assainissement que tous les 15 ans (art. 337 al. 3 let. d AP-LP).

Comment l'Autorité (juge de la faillite) saisie d'une requête de procédure d'assainissement peut-elle s'assurer que le débiteur n'a pas déjà mis au bénéfice d'une telle procédure dans un autre arrondissement ou un autre canton ?

Proposition :

Pour permettre aux Autorités (juge de la faillite) de vérifier, lors du dépôt d'une requête de procédure de faillite des personnes physiques pas assainissement des dettes, si le débiteur a déjà bénéficié d'une telle procédure dans un autre arrondissement ou un autre canton, il est indispensable d'avoir un fichier central/fédéral.

Pour garantir la protection des données et la sphère privée du débiteur, ce registre n'est pas public et ne peut pas être consulter par des tiers. Seule l'Autorité appelée à statuer sur une requête de faillite des personnes physiques pas assainissement des dettes est habilitée à consulter les données.

Le fichier créé n'a pas besoin de renfermer pléthore de données :
- données personnelles : nom, prénom, date de naissance, numéro AVS, adresse(s) ;
- données de la procédure : date d'ouverture et date de clôture/d'annulation de la procédure d'assainissement.

Ces données sont transmises par le juge de la faillite.

4.2. Registre des poursuites et Registre des faillites :

Selon le rapport explication (chiffre 3.3.1, page 30/60, 1er §) :
"l'OAOF doit être modifiée pour ancrer les nouvelles tâches attribuées aux offices de faillite. Il faudra également régler comment la procédure d'assainissement est consignée dans les registres des offices de faillite".

Commentaire :

Que les tâches de l'office des faillites soient ancrées dans l'OAOF, cela se justifie pleinement.

Cependant, si la procédure d'assainissement doit permettre un nouveau départ dans la vie économique d'un débiteur, est-ce que le fait de mentionner une telle procédure dans le registre des faillites, registre que les tiers peuvent consulter et s'en faire délivrer des extraits, est en adéquation avec le but de la procédure ?

Si une procédure d'assainissement est communiquée pendant X années, le débiteur sera encore *hanté* par ces dettes pendant ces X années supplémentaires.

Il en est de même pour l'extrait du registre des poursuites selon les dispositions de l'art. 8a LP. Dans quelle mesure la procédure de faillite par assainissement des dettes doit-elle être communiquées à des tiers sur un extrait du registre des poursuites.

Les poursuites antérieures au prononcé d'ouverture devraient être annulées et ne plus être communiquées (art. 8a LP) si la procédure d'assainissement est menée à son terme.

Proposition :

Tant que la procédure d'assainissement est en cours, cette dernière est communiquée au tiers sur un extrait du registre des poursuites ou du registre des faillites.

Si la procédure d'assainissement est interrompue (art. 344 AP-LP et 348 AV-LP) la faillite du débiteur est prononcée. Si dite faillite est traitée, le registre des faillites sera la source de renseignement fiable ; si la liquidation de la faillite est suspendue par défaut d'actif (art. 230 LP), les poursuites renaissent et le registre des poursuites fera à nouveau apparaître les poursuites en cours, remplissant son rôle de publicité pour les tiers.

Lorsque la procédure d'assainissement abouti, les extraits de registre délivrés par l'office des poursuites et par l'office des faillites sont vierges. Ils ne contiennent ni les poursuites introduites antérieurement à la procédure d'assainissement, ni la procédure d'assainissement elle-même.

A l'exception (ou pas) des actes de défaut de biens délivré au sens de l'article 350a AV-LP.

Le registre fédéral fera - quant à lui - office de *garde-fou* pour le juge de la faillite appeler à statuer sur une requête de faillite par assainissement des dettes.

Cette proposition est un compromis entre le devoir de renseigner et de protéger les futures relations d'affaires de l'ancien poursuivi et la protection de la moralité retrouvée du débiteur *repenti* s'il a mené à terme, avec succès, sa procédure de d'assainissement.

5. Conclusion

En résumé, la procédure envisagée est une sorte de concordat par abandon d'actif - dont l'actif se compose principalement de 4 années de prélèvement de revenus relativement saisissables (art. 93 LP).

Si les garde-fous pour empêcher les débiteurs peu scrupuleux d'échapper à leurs créanciers et d'être libérés de leur dette par le biais de cette nouvelle procédure d'assainissement sont suffisamment efficaces, l'idée générale est très intéressante.

Elle va permettre à une catégorie de personne endettée, ensuite d'un accident de vie (divorce, perte d'emploi, décès), d'avoir des perspectives réelles de revivre sans la *pression* de l'office des poursuites, de sortir du *cercle vicieux* de la saisie de salaire.

Cette libération de dettes ne doit toutefois pas être *gratuite* (dividende nul) pour conserver une équité de traitement entre les citoyens.

Au final, cette procédure d'assainissement rejoint et codifie le travail que tente d'accomplir les organismes de désendettement avec les débiteurs qui les consultent.

6. Epilogue

Je me tiens à votre entière disposition pour converser ou échanger sur le sujet.

En espérant que le contenu de la présente vous permettra de faire évoluer ces nouvelles dispositions de manière favorable à toutes les parties en présence, je vous prie de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de ma respectueuse considération.

Payerne, le 30 juin 2022

Philippe Germann, préposé
Office des poursuites de la Broye-Vully
Rue de la Gare 45
1530 Payerne
Philippe.germann@vd.ch
026 557 37 53

Budget- und Schuldenberatung
Aargau – Solothurn

Effingerweg 12
Postfach, 5001 Aarau
Telefon 062 822 82 11
www.schulden-ag-so.ch

Karin Keller-Sutter
Bundesrätin
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
26. Sep. 202
Fr.

Aarau, 23.09.2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung über die Änderung des Bundesgesetztes über Schuld-betreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Der Verein Budget- und Schuldenberatung Aargau-Solothurn begrüsst die vom Bundesrat vorgeschlagene Revision des SchKG im Grundsatz. Zu viele überschuldete Personen haben in der Schweiz mit den existierenden Verfahren keine Aussicht auf eine Schuldensanierung.

Gerne lassen wir Ihnen im Folgenden unsere begründete Stellungnahme zukommen und danken für die Berücksichtigung unserer Einwände und Anträge.

Stellungnahme

Vereinfachtes Nachlassverfahren (Art. 333ff.)

Das vereinfachte Nachlassverfahren kommt schon länger geäusserten Vorschlägen aus dem Umfeld der Schuldenberatung nach. Wir befürworten die neu geschaffene Möglichkeit, auf Gläubigerversammlungen, Gerichtsverhandlungen und auf die Sicherstellung der privilegierten Forderungen verzichten zu können. Weiter begrüssen wir, dass Gläubiger, die sich nicht zum vorgeschlagenen Nachlassvertrag äussern, für die Berechnung des Quorums nicht mehr zu berücksichtigen sind. Wir würden uns allerdings wünschen, dass Personen, die sich freiwillig ins Handelsregister (Umsatz unter 100'000 CHF) eintragen lassen, auch Zugang zu diesem Verfahren haben, da der Konkurs kein eigentliches Sanierungsverfahren darstellt.

Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahren (Art. 337ff.)

Das Netzwerk Sozialer Aargau begrüsst prinzipiell die Schaffung eines Verfahrens, mit dem hochverschuldete Personen ohne Sanierungsaussicht ihre Schuldensituation bereinigen können und stimmen den in Art. 337 aufgeführten Bedingungen zu. Es gilt aber darauf zu achten, dass alle Personengruppen davon profitieren können, auch Sozialhilfeempfangende, Working Poor und weitere Personen ohne eigene finanzielle Mittel.

Unbedingt sollten aber die aktuellen Sanierungsinstrumente (Neufassung Art. 333ff) für Leute mit einer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit weiterhin möglich sein. Die bestehenden Verfahren dürfen durch das neue Verfahren nicht ausgehöhlt werden. Wir befürchten, dass das Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens zu deutlich strengeren Bedingungen für die Schuldnerinnen und Schuldner als heute führt, was zu Fehlanreizen führen kann. Arbeit muss sich weiterhin lohnen.

Die BSAS kann sich sehr gut vorstellen, das Abschöpfungsverfahren im Auftrag des Konkursamtes durchzuführen!

Wirkungen (Art. 339)

Ein Freibetrag für Unvorhergesehenes, analog Sozialhilfe, sollte gewährleistet sein.

Verfahrensdauer (Art. 346 Abs. 4)

Schuldenberatung Schweiz[1] empfiehlt dringend, dass die Dauer des Abschöpfungsverfahrens auf drei Jahre begrenzt wird. Die Wissenschaft (Verhaltensökonomie) sowie die Mehrheit der Experten der Kommission des Bundesamtes für Justiz kommen einhellig zum Schluss, dass drei Jahre eine sinnvolle Dauer sind, damit Schuldnerinnen und Schuldner das Verfahren erfolgreich durchlaufen. Dies entspricht auch der langjährigen Praxiserfahrung der professionellen Schuldenberater- und Beraterinnen sowie den Entwicklungen im Ausland. Es darf dabei auch nicht vergessen werden, dass der Grossteil der verschuldeten Personen bereits über Jahre mit einer Lohnpfändung und somit am Existenzminimum gelebt hat.

Bei der Vergabe eines Konsumkredits müssen Kreditgebende bei der Prüfung der Kreditfähigkeit von einer Amortisationszeit von drei Jahren ausgehen (Art. 28 Abs. 4 KKG). Bei einer längeren Amortisationsdauer geht man davon aus, dass dies zur Überschuldung führen kann.

Sozialarbeiterische Begleitung und Beratung (neuer Artikel)

Ein Antrag für das Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens kann nur in Zusammenarbeit mit einer Fachstelle, die Fachwissen im Bereich der Schuldenberatung und –sanierung verfügt, gestellt werden.

Aufgrund unserer langjährigen Erfahrung mit verschuldeten Personen vertreten wir dezidiert die Ansicht, dass eine blosse Abschöpfung des Budgetüberschusses durch das Betreibungsamt sehr häufig nicht ausreichen wird, um eine nachhaltige Sanierung zu erreichen. Auch der Bundesrat anerkennt, dass «die Begleitung des Schuldners während des Verfahrens und das Vermitteln von Budgetkompetenzen für den nachhaltigen Erfolg der Verfahren unerlässlich sind.»[2] Schuldner und Schuldnerinnen müssen deshalb zeitnah und niederschwellig Zugang zu einer solchen Begleitung haben. Dieser Anspruch muss im Gesetz Niederschlag finden, so wie dies beispielsweise auch im Bereich der Opferhilfe oder des Familienrechts der Fall ist.

Bemühungen zur Erzielung von Einkünften (Art. 347) und Abbruch des Verfahrens (Art. 348)

---

[1] Dachverband der gemeinnützigen und öffentlichen Schuldenberatungsstellen

[2] Erläuternder Bericht S. 26-27

Richtigerweise betont der Bundesrat, dass bei bereits erwerbstätigen Schuldnerinnen und Schuldner schwer zu beurteilen sei, ob ihnen allenfalls ein höheres Einkommen zumutbar wäre. «So können beispielsweise gesundheitliche Gründe oder die Erfüllung familiärer Pflichten gegen eine Stelle mit höherem Arbeitspensum oder mit einem längeren Arbeitsweg sprechen.»[3] (...) «Auch kann gerade das Vorliegen von Schulden für das Finden einer Arbeitsstelle hinderlich sein. Aus diesen Gründen soll das Betreibungs- oder Konkursamt nur in klaren Fällen dem Konkursgericht den Abbruch des Sanierungsverfahrens beantragen.»[4] Gestützt auf unserer Arbeit mit Schuldnerinnen und Schuldner gehen wir davon aus, dass es wenig klare Fälle geben wird und der Nutzen der Kontrolle in keinem günstigen Verhältnis zum Aufwand stehen würde. Insbesondere wenn man berücksichtigt, dass die Mitarbeitenden des Betreibungsamts für diese neue Aufgabe qualifiziert werden müssten. Wir schlagen deshalb vor, auf Anreize zu setzen. Ein interessantes Anreizmodell könnten die in der Sozialhilfe eingesetzten Einkommensfreibeträge sein.

Wegen der Tragweite eines Abbruchs des Verfahrens sollte das Gericht einen solchen nur beschliessen, wenn die Bemühungen zur Erzielung von Erträgen und Einkünften offensichtlich ungenügend waren und die Person vorsätzlich handelte.

Ausnahmen von der Restschuldbefreiung

Wir teilen die Ansicht der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), dass rechtmässig bezogene Sozialhilfe von der Restschuldbefreiung nicht ausgeschlossen werden sollte.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei der Überarbeitung des Entwurfs sowie des erläuternden Berichts danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

Für den Verein Budget- und Schuldenberatung Aargau-Solothurn

Barbara Zobrist

Geschäftsführerin

---

[3] Ebd S. 50

[4] Ebd S. 50

CARITAS Fribourg Freiburg

Département fédéral de justice et police
Palais fédéral ouest
CH-3003 Berne

Fribourg, le 22 septembre 2022

Réponse à la consultation "Modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (Assainissement des dettes des personnes physiques)»

Madame, Monsieur,

Via son Service de gestion de dettes et désendettement, Caritas Fribourg est mandaté depuis près de 20 ans pour assurer le conseil et l'accompagnement des personnes en situation d'endettement habitant le canton de Fribourg. Dans ce cadre, notre association a l'occasion d'effectuer de nombreuses démarches en lien avec la Loi sur la poursuite pour dettes et la faillite (ci-après LP).

Nous avons pu également constater au fil des ans à quel point une révision est nécessaire, car il n'est quasiment plus possible d'envisager un assainissement complet des dettes pour la majorité des situations rencontrées.

Caritas Fribourg accueille donc favorablement le projet de révision en consultation.

Par la présente, nous vous transmettons nos commentaires.

Généralités

Comme nous le constatons au quotidien, le surendettement peut toucher n'importe qui. Pour la majorité des personnes, il est la conséquence de causes extérieures : un événement qui fait basculer la situation ou des revenus précaires qui ne permettent pas d'éviter une détérioration progressive de la situation financière. Pour tous, un point commun : une fois que les première poursuites arrivent, la spirale du surendettement commence et il sera très difficile d'y mettre un terme.

De nombreuses études l'ont mis en évidence : le surendettement a un impact non seulement sur la situation financière, mais également sur la santé, l'insertion sociale et professionnelle. Ainsi, toute la société va indirectement en payer les coûts.

Dans le contexte actuel, nous n'avons souvent pas d'autre choix que d'accompagner les personnes qui nous sollicitent pour une stabilisation de leur situation, sans réelles possibilités d'assainir les dettes dans un délai de quelques années. La majorité des personnes doivent ainsi vivre avec des saisies sur salaire chroniques.

Les situations sont multiples et le seul moyen de permettre l'assainissement du plus grand nombre sera de disposer de plusieurs modalités d'assainissement. Pour les personnes dont les moyens sont limités, il s'agira de compléter le dispositif existant. Par contre, certaines procédures actuelles

Rue de Morat 8
1700 Fribourg
+41 26 321 18 54
info@caritas-fr.ch
www.caritas-fribourg.ch
BCF Fribourg–CH14 0076 8300 1598 5930 3
ZEWO
Schuldenberatung Schweiz
Dettes Conseils Suisse

répondent à des besoins et permettent d'assainir certaines situations ; elles devront donc être maintenues telles quelles. D'autres procédures, par contre, devront être adaptées.

Aussi, Caritas Fribourg soutient :

- La création d'une procédure par laquelle les personnes très endettées et sans perspective d'amélioration pourront régler leur situation d'endettement et avoir une seconde chance de vivre sans dette. Par contre, cette procédure devra tenir compte de la réalité financière des personnes et de son évolution durant la période d'application retenue, afin de limiter les risques d'apparition de nouvelles dettes et d'interruption de la procédure. Contrairement à la plupart des pays européens, la Suisse ne dispose actuellement pas d'un tel instrument.
- Le maintien d'une procédure de règlement amiable des dettes.
- La simplification de la procédure concordataire.
- Le maintien de la procédure de faillite personnelle, accessible à toute personne insolvable, même si elle n'a pas d'actifs à distribuer aux créanciers.

Remarques sur la Procédure de faillite personnelle (art. 191 LP)

La faillite privée devrait être ouverte à toute personne insolvable, même si elle n'a pas d'actifs pouvant être distribués aux créanciers, ce qu'une jurisprudence fédérale remet en question depuis quelques années. Une formulation plus claire devrait être introduite dans le cadre de la révision afin de permettre à nouveau le recours à la faillite personnelle selon l'art. 191 LP pour un plus grand nombre.

Au niveau pratique, nous constatons qu'il y a régulièrement des inégalités de traitement en matière de calcul du retour à meilleure fortune après faillite. Les deux problèmes les plus fréquents concernent :

1) les charges reconnues dans le budget lors du calcul du retour à meilleure fortune après faillite
2) la détermination de la saisie par l'office des poursuites, qui, le plus souvent, va procéder à une saisie selon les normes de détermination du minimum vital des poursuites et non pas sur la base du retour à meilleure fortune, se contentant de plafonner le montant total des saisies pour cette créance au retour à meilleure fortune annuel déterminé par le tribunal. Or, lorsque plusieurs créanciers obtiennent un retour à meilleure fortune, les saisies s'enchaînent, permettant globalement des saisies annuelles bien plus hautes que le retour à meilleure fortune décidé par les juges successifs.

Aussi, la Loi devrait-elle mieux définir les modalités de retour à meilleure fortune et des saisies y relatives afin de corriger les biais actuels.

Remarques sur la Procédure concordataire simplifiée pour les débiteurs qui ne sont pas soumis à la poursuite par voie de faillite (art. 333-336 AP-LP)

Nous saluons l'introduction d'une procédure concordataire simplifiée pour les particuliers.

Le fait que l'échec du concordat simplifié ne débouche pas systématiquement sur une faillite personnelle est également une amélioration par rapport au droit actuel.

Nous nous questionnons par contre sur la pertinence de laisser les créances de primes et participations LAMal dans les créances privilégiées, sachant les nouvelles dispositions adoptées par le Parlement le 18 mars 2022 et les dispositions actuelles de l'art. 64a LAMal. Les montants de ces créances étant généralement très élevés, le fait de devoir les payer intégralement compromet souvent les chances d'avoir ensuite un disponible susceptible de satisfaire les autres créanciers.

Nous saluons le fait que le commentaire de l'article 334 AP-LP précise que les services de conseil en matière de dettes qui sont financés par des organisations d'intérêt public seront le mieux à même de jouer le rôle de commissaire. Nous relevons néanmoins que, pour assurer de telles procédures sans frais à charge du débiteur, il faudra que les pouvoirs publics donnent à ces services les moyens d'assurer l'exécution de procédures judiciaires d'assainissement.

Remarques sur le Sursis en vue d'un règlement amiable des dettes pour les débiteurs non soumis à la poursuite par voie de faillite (art. 336a AP-LP)

Le maintien de la Procédure de règlement amiable des dettes est une bonne chose, car cette procédure permet d'assurer l'assainissement de certaines personnes sans devoir recourir à une procédure trop compliquée et coûteuse.

Pour cette procédure également il serait souhaitable de mentionner dans le commentaire que les services de conseil en matière de dettes qui sont financés par des organisations d'intérêt public seront le mieux à même de jouer le rôle de commissaire.

Remarques sur la Procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes 337-350 AP-LP

Titre de la procédure : l'utilisation du terme « faillite » prête à confusion ; en renommant cette procédure « Procédure d'assainissement (visant au désendettement) des personnes physiques en faillite » permettrait d'avantage de mettre en évidence que le résultat visé est l'assainissement ; cela permettrait également de différencier cette procédure de la procédure de faillite personnelle 191 LP.

Art. 337 AP-LP

Pour cette procédure également, il nous semble que les services de conseil en matière de dettes ont un rôle à jouer. La préparation du dossier pour le Tribunal nécessitera une analyse poussée de la situation financière de la personne, tant au niveau de sa gestion courante, que de ses perspectives d'assainissement. C'est pourquoi nous plaidons, comme Dettes Conseils Suisse, pour l'introduction d'un article « Mesures d'accompagnement pour une procédure durable » (voir le chapitre 5.7 de la « Prise de position relative à la révision de la LP » faite par Dettes Conseils Suisse).

Accès à la procédure : il est important que la nouvelle procédure soit conforme à la volonté du législateur. Pour donner de réelles chances de nouveau départ, elle doit autant être accessible aux personnes qui auront peu de disponible d'assainissement qu'à celles qui n'en auront pas du tout, pour autant qu'elles puissent effectivement remplir certaines exigences (paiement régulier des factures courantes, impôts compris / pas de nouvelles dettes durant toute la durée de la procédure / etc.).

Délai entre les procédures : selon le Conseil fédéral, la période de blocage de quinze ans vise à prévenir les abus (Rapport explicatif du Conseil fédéral du 3 juin 2022). Il convient toutefois de noter qu'avec la durée prévue de la procédure de quatre ans et la période de blocage de 15 ans au total, une nouvelle procédure n'est possible qu'après 19 ans selon le projet. Il s'agit d'une durée très longue par rapport à d'autres domaines du droit (tel qu'en droit pénal). Une durée plus courte suffirait pour obtenir l'effet prohibitif souhaité. Une période de blocage de dix ans paraît donc suffisante pour atteindre les objectifs envisagés. En outre, cela correspondrait au délai retenu dans les procédures comparables en Allemagne et en Autriche.

Art. 339 AP-LP

Calcul du minimum vital qui déterminera la saisie durant la procédure : la prise en compte des impôts courants dans ce calcul est essentiel, nous saluons donc cette décision et le fait que cela soit précisé à l'art. 339 AP-LP.

Dans son rapport sur l'art. 348 AP-LP, le Conseil fédéral stipule que l'office des poursuites adapte régulièrement la quotité saisissable à l'évolution des circonstances (diminution ou augmentation des charges et/ou des revenus) et adapte les paiements aux créanciers en conséquence (Rapport explicatif du Conseil fédéral du 3 juin 2022). Toutefois, cette intention ne ressort pas clairement dans le projet de loi et peut entraîner des difficultés d'interprétation dans la pratique, en particulier dans la procédure de prélèvement. Afin d'assurer la sécurité juridique et l'égalité dans ce domaine également, Caritas Fribourg estime nécessaire de compléter les dispositions légales correspondantes. Il doit en ressortir clairement que le budget doit être ajusté en cas de modification des conditions de vie pendant la durée de la procédure, par exemple pour les frais de santé, les frais d'enfants et d'autres dépenses imprévisibles. En pratique, un budget trop serré conduira inévitablement à de nouvelles dettes et à l'échec de la procédure.

Art. 346 AP-LP

Durée de la procédure : conformément à la pratique actuelle des services d'assainissement, nous estimons que la durée de la procédure ne devrait pas dépasser trois ans. La majorité des personnes endettées ont déjà vécu pendant de nombreuses années avec une saisie de salaire et donc selon le minimum vital laissé à disposition par les offices des poursuites. Plus la durée de la procédure sera longue, plus le risque d'échec sera important. Ainsi, en Allemagne et en Autriche, la durée des procédures de remise de dettes résiduelles a été réduite à trois ans. Cela n'est pas seulement dû à la recommandation de la directive européenne correspondante, mais aussi au fait que le nombre ciblé de procédures achevées avec une durée plus longue n'a pas pu être atteint.[1]

Une durée de trois ans est également la période de référence dans le cadre de la Loi sur le crédit à la consommation, puisque, lors de l'octroi d'un prêt à la consommation, le prêteur doit assumer un amortissement de trois ans lors de la vérification de la solvabilité (art. 28 al. 4 LCC), afin de prendre en compte la protection du consommateur contre le surendettement (art. 22 LCC).

[1] Hugo Grote – Restschuldbefreiung nach einem Jahr? Warum nicht? BAG-SB Informationen Heft 4/2019; Birgit Knaus – Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens – Was ändert sich? BAG-SB Informationen Heft 1/2021.

Art. 347-348-349 AP_LP

Efforts pour générer des revenus / Baisse des revenus : cet aspect nous paraît sujet à interprétations, alors qu'il s'agit d'un point déterminant pour la continuation -ou l'interruption- de la procédure.

Si ces dispositions sont maintenues, il doit être clairement inscrit dans la loi qu'aucune exigence excessive ne peut être imposée aux efforts et qu'une clôture de la procédure ne peut être demandée que sur la base de critères objectifs, comme l'indique le Conseil fédéral dans son rapport (Rapport explicatif du Conseil fédéral du 3 juin 2022).

Art. 350a AP-LP

Exclusion de l'aide sociale : la dette d'aide sociale ne devrait pas être exclue de la Procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes.

Certaines communes n'hésitent pas à introduire des poursuites pour récupérer le contentieux d'aide sociale, ce qui introduit de regrettables inégalités de traitement dans notre pays.

Si cette exclusion est maintenue, les actes de défaut de biens délivrés sur la base de l'article 350a AP-LP devraient non seulement accorder la protection liée au non-retour à meilleure fortune, mais ne devraient pas pouvoir être relancés tant que la procédure d'assainissement est en cours. En effet, de nombreux créanciers relancent actuellement les actes de défaut de biens après faillite, ce qui mettrait en danger la Procédure de faillite par assainissement des dettes.

Autorités d'exécution

Les tâches d'exécution de la nouvelle procédure sont confiées aux offices des poursuites et faillites. Si pour un certain nombre de tâches cela correspond à des compétences d'ores et déjà présentes dans ces offices (notamment pour tout qui touchera à la procédure de saisie), il nous semble que les compétences nécessaires à l'élaboration d'un plan d'assainissement font souvent défaut. Il s'agira, pour beaucoup d'huissiers, d'un changement de paradigme. D'autre part, certains offices des poursuites font actuellement, du moins dans notre canton, face à d'importantes charges de travail qui ne leur permettent souvent pas de consacrer beaucoup de temps aux débiteurs et à la compréhension de leur situation. Afin que ces offices puissent répondre aux exigences de cette nouvelle procédure, de nouveaux moyens devront être mis à leur disposition.

Ajout d'un nouvel article concernant l'accompagnement social

Les procédures d'assainissement interviennent après de nombreuses années de difficultés. Les personnes sont épuisées, moralement, physiquement. Après des années de saisies sur salaire où elles ont vécu avec le minimum vital, les personnes ont appris à vivre au jour le jour. L'assainissement des dettes n'est généralement pas simplement un acte administratif et comptable. Dans de nombreux cas, des mesures de stabilisation, le développement des compétences financières, la clarification des créances financières et juridiques, l'établissement des déclarations fiscales et le soutien psychosocial sont nécessaires pour que le plan d'assainissement réussisse à long terme. L'introduction de cette nouvelle procédure d'assainissement de dettes devrait impliquer des organismes qui ont une expertise

dans le domaine du conseil en matière de dettes, de négociation et de travail social, sans quoi de nombreuses procédures échoueront.

Le Conseil fédéral reconnaît également que « l'accompagnement du débiteur pendant la procédure et la transmission de compétences budgétaires sont essentiels au succès durable de la procédure. [...] De l'avis du Conseil fédéral, cette tâche devrait toutefois être reprise par les centres de conseil en matière de dettes déjà existants, dont certains sont financés par les cantons. » (Rapport explicatif du Conseil fédéral du 3 juin 2022). Toutefois, si cela n'est pas prévu par la Loi, on peut se demander si les autorités feront appel aux centres de conseil en matière d'endettement. On peut également se demander si toutes les personnes concernées seront au courant de ces offres et qui financera en fin de compte les services des centres de conseil.

C'est pourquoi nous estimons que ce soutien social doit être inscrit dans la Loi afin que l'intention du législateur puisse être satisfaite avec la révision proposée et que les personnes surendettées aient réellement une deuxième chance de vivre sans dette.

Nous vous remercions de l'intérêt que vous porterez à notre prise de position et vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Caritas Fribourg

Patrick Mayor
Président

Joëlle Renevey
Responsable du Service de gestion de dettes et désendettement

CARITAS Jura

Eidg. Justiz- und
Polizeidepartement
22. Sep. 2022
Na.

Direction
Jean-Noël Maillard
Tél. 032 421 35 60
Jean-noël.maillard@caritas-jura.ch

Département fédéral de justice et police
Palais fédéral ouest

CH-3003 Berne

Delémont, le 20 septembre 2022

Réponse à la consultation "Modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (Assainissement des dettes des personnes physiques)

Madame, Monsieur,

Caritas Jura est une association sans but lucratif, active dans le conseil en budget et désendettement sur mandat du Canton du Jura. Nous ouvrons chaque année en moyenne 120 dossiers de gestion de dettes avec ou sans désendettement.

Avec la procédure actuelle, un nombre trop important de personnes fortement endettées en Suisse n'ont aucune perspective d'assainir leurs dettes. Connaissant tous les dégâts collatéraux au niveau de la santé psychique, physique et sociale du surendettement (Henchoz, Coste, Plomb, 2020), cette loi représente un outil de politique sociale satisfaisant.

Remarques sur l'avant-projet

Remarques à VI. Procédure concordataire simplifiée pour les débiteurs qui ne sont pas soumis à la poursuite par voie de faillite

1. Art 336
   Il est positif que des créanciers qui restent passifs dans la procédure ne soient pas pris en compte dans le calcul des majorités requises. Il est positif que les privilèges de certains créanciers soient limités dans la nouvelle mouture

Remarques à Titre douzième: Procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes

Nous soutenons la création d'une procédure permettant aux personnes dont le revenu est trop faible et/ou dont l'endettement est trop élevé d'assainir durablement leurs dettes.

Nous souhaitons toutefois que certains principes soient respectés :

1. La condition que le concordat judiciaire ait échoué était trop restrictive. Un examen sérieux des conditions à réunir et des chances de succès est suffisant.

2. Les personnes sans capacité de remboursement doivent avoir accès à la procédure aux mêmes conditions, excepté le taux de prélèvement (elles auront un taux nul, à compléter dans l'art. 343 e) ou 337 c) « même si rien ne peut être prélevé »)

3. La durée de la nouvelle procédure doit s'élever à trois ans et non quatre. Cette opinion se fonde sur de nombreux motifs et surtout sur la longue expérience des praticiennes et praticiens du domaine.

4. Le minimum vital prévu par le droit des poursuites doit pouvoir être adapté en cas de changement des circonstances de vie pendant la durée de la procédure. En particulier, s'agissant des frais de la santé, une certaine marge d'ajustement doit exister pour les frais des enfants et les autres dépenses imprévues, non seulement pour réduire le risque de ré-endettement. En cas de modifications, l'Office des poursuites doit réagir de manière proactive et inclure de sa propre initiative les nouveaux frais (par exemple, les formations, y-compris les formations supérieures à la suite d'un CFC, ce qui n'est pas le cas actuellement) dans le minimum vital du droit des poursuites.

5. Il est largement reconnu, y compris par le Conseil fédéral, qu'un accompagnement par un travailleur social s'avère nécessaire pour qu'une procédure d'assainissement puisse être achevée avec succès. Les restrictions financières sont telles qu'elles nécessitent en effet un coaching régulier, pour maintenir un équilibre financier, malgré les circonstances qui peuvent toujours surgir. Afin d'éviter les vides bureaucratiques, les personnes endettées doivent pouvoir recourir au soutien de spécialistes du domaine. Ce droit devrait être ancré dans la loi, comme c'est le cas par exemple dans le domaine de l'aide aux victimes d'infraction ou en droit de la famille.

6. Si l'on peut comprendre que les amendes pécuniaires soient exclues de la procédure, certaines dettes notamment à l'Etat devraient faire partie de la procédure d'annulation, il s'agit notamment des dettes d'aide sociale, sans quoi les plus précaires risquent d'être exclus, de même que les dettes alimentaires contractées durant une période d'aide sociale. En effet certains cantons dont le Jura excluent le versement d'une pension alimentaire -qui constitue une obligation légale- du minimum d'existence. Exclure ces dettes de la procédure reviendrait à exclure tous les bénéficiaires d'aide sociale redevables d'une pension alimentaire.

7. L'interdiction de nouvelles dettes doit également faire l'objet d'exceptions : les nouvelles dettes d'aide sociale, sans quoi tous les bénéficiaires d'aide sociale risquent d'être exclus de la procédure ainsi que les taxations définitives survenant après le début de la procédure, mais concernant une période antérieure.

8. Art 347. Nous estimons nécessaire de préciser dans la loi en plus du commentaire que les offices des poursuites, doivent (et non peuvent) déléguer le contrôle des recherches d'emploi à l'ORP ou aux services sociaux. En outre, les personnes en incapacité de travail médicale de longue durée, n'ayant plus d'APG, étant exclues ou pas de l'AI, devraient être déliées de l'obligation d'augmenter leurs revenus par des recherches d'emploi.

9. Les débiteurs doivent pouvoir bénéficier de voies de droit concernant les décisions prises dans la procédure, notamment au sujet des montants décidés dans le plan d'assainissement et l'évaluation de leurs efforts pour augmenter leurs revenus.

Remarques supplémentaires :

Il faut saluer la solution la solution proposée par l'avant-projet en cas d'échec de l'assainissement, à savoir que la procédure se poursuit sous forme de la procédure de faillite personnelle, qui sera la voie ultime. Ainsi le débiteur bénéficie du sursis conféré par la faillite afin de permettre à l'institution de la faillite personnelle de jouer le rôle qui était le sien, avant que le TF en restreigne l'accès. Dans ce but il faudrait également permettre l'accès à la faillite aux personnes sans fortune et sans avance de frais.

Actes de défaut de bien : il serait judicieux de raccourcir le délai de péremption des AdB à 10 ans (effet, il est est reconnu que les possibilités de recouvrement d'un Adb diminuent drastiquement après 8 ans) et ne plus permettre la relance des actes de défauts de bien à la fin de leur délai de péremption, sans quoi le raccourcissement du délai ne servirait à rien.

En vous remerciant de prendre en considération les remarques précédentes, nous vous prions de recevoir, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Caritas Jura
Jean-Noël Maillard

Directeur

Caritas Jura
Estelle Kamber

Responsable département

Copies :

-Dettes Conseil Suisse
-Commission permanente jurassienne de lutte contre le surendettement

CARITAS Schweiz Suisse Svizzera Svizra

Karin Keller-Sutter
Bundesrätin
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Luzern, 20. September 2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung über die Änderung des Bundesgesetztes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Caritas Schweiz ist in Zusammenarbeit mit den Caritas Regionalstellen und mit weiteren externen gemeinnützigen Fachstellen seit Jahren im Bereich der Schuldenberatung und -prävention tätig und verfügt entsprechend über eine hohe Kompetenz auf diesem Gebiet. Die Schuldenberatungsstelle bearbeitet jedes Jahr eine große Anzahl von Fällen im Zusammenhang mit rechtlichen Fragen zu den verschiedenen Sanierungsverfahren.

Wir möchten deshalb gerne basierend auf dem Wissen und der Erfahrung von Caritas Schweiz sowie den Caritas Regionalstellen die Möglichkeit nutzen, zu den geplanten Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) Stellung zu nehmen. Wir begrüßen ausdrücklich das Vorhaben des Gesetzgebers, das Schuldensanierungsverfahren für natürliche Personen zu verbessern.

Gerne lassen wir Ihnen im Folgenden unsere begründete Stellungnahme zukommen und danken für die Berücksichtigung unserer Einwände und Anträge.

1. Stellungnahme

2.1 Allgemeines

Leben mit Schulden

Eine Überschuldung kann jede und jeden treffen. Ein tiefes und unsicheres Einkommen, kritische Lebensereignisse wie eine Trennung oder Scheidung, Arbeitslosigkeit, Krankheit oder ein Unfall können Menschen in die Überschuldung führen.

Viele überschuldete Menschen haben in der Schweiz mit den bestehenden Verfahren immer weniger Aussichten auf eine Schuldensanierung. Sei es, weil die Sanierungsquote zu klein und/oder die Schuldsumme sowie die Forderungen der privilegierten Gläubigerinnen zu hoch sind oder die Gläubiger

einem Nachlass nicht zustimmen etc. Die Erfahrungen der Schuldenberatungsstellen zeigen, dass ein Leben mit Schulden zunehmend die einzige Möglichkeit ist, die bleibt.

Gemäss Statistik des Dachverbandes Schuldenberatung Schweiz sind 51% mehr als sechs Jahre, 26% sogar länger als zehn Jahre verschuldet. 47% der Working Poor haben nach einer groben Schätzung des Dachverbandes ein Einkommen am oder unter dem betreibungsrechtlichen Existenzminimum. Das gleiche gilt für 41% der Arbeitslosen, für 39% der Betroffenen nach einer Trennung oder Scheidung und für 37% der Menschen mit gesundheitlichen Problemen. Ihr Einkommen ist zu tief, um die Schulden sanieren zu können (www.schulden.ch/statistik).

In Mitleidenschaft eines überschuldeten Haushaltes werden auch immer Kinder gezogen. Bei 41% der Menschen, die von der Überschuldung betroffen sind, handelt es sich um Kinder. Auch sie leben über Jahre am Existenzminimum (www.schulden.ch/statistik).

Auswirkungen einer Überschuldung

Ein Leben mit Überschuldung und am Existenzminimum hat negative Auswirkungen auf viele Lebensbereiche. Oft beeinflussen und verstärken sich die Effekte gegenseitig. Die negativen Auswirkungen einer Überschuldung auf die Gesundheit sind auch empirisch belegt.[1]

Erwiesen ist, dass eine Überschuldung physisch und psychisch krank macht. So sind überschuldete Menschen häufiger krank, müssen aber gleichzeitig – aufgrund des Selbstbehaltes und der hohen Franchise – auf therapeutische Massnahmen verzichten. Dadurch leidet ihre Gesundheit zusätzlich, Krankheiten werden chronisch und es entstehen Mehrkosten.

Durch den Druck der Überschuldung entstehen häufig zusätzlich familiäre Konflikte oder sie werden verstärkt. Trennungen oder Scheidungen sind die Folgen.

Ein Leben am Existenzminimum bedeutet eine Einschränkung der Handlungsspielräume und der Teilnahme am gesellschaftlichen und kulturellen Leben.

Anpassung und Schaffung von Sanierungsverfahren

Der Bericht des Bundesrates erläutert ausführlich die zu erwartenden positiven Wirkungen einer Entschuldung auf den betroffenen Menschen, sein familiäres Umfeld sowie auf die Wirtschaft und Gesellschaft (Erläuternder Bericht des Bundesrates vom 3. Juni 2022).

Die Schaffung eines Verfahrens, mit dem hochverschuldete Menschen ohne Sanierungsaussicht ihre Schuldensituation bereinigen können und eine zweite Chance auf ein schuldenfreies Leben erhalten,

[1] Caroline Henchoz und Tristan Coste (2016): Santé et (sur)endettement: quel liens? In: Revue d'Information Social; https://schulden.ch/wp-content/uploads/2022/04/smw-152-w30151.pdf.

unterstützt Caritas Schweiz im Grundsatz klar. Im Gegensatz zu den meisten europäischen Ländern verfügt die Schweiz derzeit nicht über ein solches Instrument.

Entscheidend ist jedoch die Ausgestaltung des Verfahrens: Es braucht eine realistische Perspektive, damit Schuldnerinnen und Schuldner ein solches Verfahren ohne Abbruch und Neuverschuldung durchstehen können. Ebenso sollen die bestehenden Verfahren durch das neue Verfahren nicht ausgehöhlt werden. Denn um dem Einzelfall gerecht zu werden und dementsprechend nachhaltige Lösungen finden zu können, bedarf es notwendigerweise unterschiedliche Instrumente. Nachfolgend werden diejenigen Punkte angesprochen, die für ein Gelingen der Entschuldungsverfahren aus unserer Sicht im Vorentwurf angepasst werden sollten.

2.2 Privatkonkurs *(Art. 191 VE-SchKG)*

Damit die verschiedenen Verfahrensinstrumente positive Wirkungen im Gesamtkontext erzielen, bedarf es auch im Privatkonkurs gewisser Anpassungen und Verbesserungen.

So sollte der Privatkonkurs jedem zahlungsunfähigen Menschen offenstehen, selbst wenn er nicht über Aktiven verfügt, welche an die Gläubigerinnen und Gläubiger verteilt werden können. Zudem sollte die **Berechnung des neuen Vermögens in den Grundsätzen im Gesetz definiert** sein, um so eine Rechtsungleichbehandlung zu verhindern, jedoch gleichzeitig dem Einzelfall gerecht zu werden.[2] Und stellt der Richter neues Vermögen fest, so sollte die **Pfändung** nicht auf der Grundlage des betreibungsrechtlichen Existenzminimums erfolgen, sondern **basierend auf dem Budget der Berechnung des neuen Vermögens**, damit eine automatische Neuverschuldung verhindert wird.

2.3 Vereinfachtes Nachlassverfahren und einvernehmliche private Schuldenbereinigung *(Art. 333 ff. VE-SchKG)*

Caritas Schweiz begrüsst die Einführung eines vereinfachten Nachlassverfahrens und die weiterhin bestehende Möglichkeit der einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung.

Anzufügen bleibt, dass nach Ablauf der Stundung das Betreibungsamt die Einkommenspfändung trotz eines erfolgreich abgeschlossenen Nachlassvertrags wieder aufnehmen muss, sofern der Gläubiger die Betreibung nicht zurückzieht. Die Gläubigerin wiederum wird ihre Betreibung erst zurückziehen, wenn die Nachlassdividende vollumfänglich beglichen worden ist. Die Mehrheit der Betreibungsämter führen heute die Pfändung nicht weiter, wenn ein Nachlassvertrag vorliegt. Das tun aber nicht alle. Aus unserer Sicht ist es wichtig, eine einheitliche Regelung aufzunehmen, um unnötigen Aufwand zu verhindern. Es ist daher wünschenswert **gesetzlich festzulegen, dass eine Betreibung bei Bestehen eines Nachlassvertrages nicht weiterverfolgt werden kann**.

[2] https://www.schuldeninfo.ch/files/_documents/uebrige_dokumente/krampf_neues_vermoegen.pdf.

2.4 Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens *(Art. 337 ff. VE-SchKG)*

Art. 337 VE-SchKG

Dauernde Zahlungsunfähigkeit

Im erläuternden Bericht des Bundesrates wird «dauernd» dahingehend definiert, dass Schuldnerinnen und Schuldner mit bloss vorübergehenden finanziellen Engpässen das Sanierungsverfahren nicht durchlaufen können sollen (Erläuternder Bericht des Bundesrates vom 3. Juni 2022). Für das Restschuldbefreiungsverfahren wird folglich vorausgesetzt, dass jemand nicht in absehbarer Zeit den Zahlungsverpflichtungen nachkommen kann. Ob «dauernd» in der Praxis allerdings genau in diesem Sinne interpretiert wird, ist fraglich. Es könnte eine dem Wortlaut entsprechende und somit sehr restriktive Auslegung erfolgen, wobei dann in Frage steht, wer genau noch dieses Verfahren in Anspruch nehmen könnte. Im Privatkonkurs in Art. 191 SchKG wird nur von Zahlungsunfähigkeit gesprochen. Caritas Schweiz ist im Hinblick auf die Rechtssicherheit und das Gleichbehandlungsgebot der Ansicht, es sollten die bereits bestehenden Begrifflichkeiten übernommen und somit **das Wort «dauernd» gestrichen oder zumindest mit dem Wort «längerfristig» ersetzt werden.**

Sperrfrist

Die lange Sperrfrist von fünfzehn Jahren soll gemäss Bundesrat bewirken, Missbräuche zu verhindern (Erläuternder Bericht des Bundesrates vom 3. Juni 2022). Caritas Schweiz kann nachvollziehen, dass es ein Interesse gibt, die Hürden hochzusetzen. Es bleibt jedoch festzuhalten, dass mit der vorgesehenen Verfahrensdauer von vier Jahren und der Sperrfrist von 15 Jahren insgesamt erst nach 19 Jahren ein erneutes Verfahren möglich ist. Dies ist im Vergleich zu anderen Rechtsgebieten (z.B. Strafrecht etc.) eine sehr lange Dauer. Auch eine kürzere Dauer reicht, um den gewünschten prohibitiven Effekt zu erreichen. **Eine Sperrfrist von zehn Jahren genügt**, um die anvisierten Ziele zu erreichen. Zudem steht dies im Einklang mit den vergleichbaren Verfahren in Deutschland und Österreich.

Art. 339 VE-SchKG

Erweitertes Existenzminimum

Caritas Schweiz begrüsst, dass die **laufenden Steuern im betreibungsrechtlichen Existenzminimum** berücksichtigt werden. Dies **ist absolut zwingend**, da sonst eine unverschuldete Neuverschuldung unvermeidbar ist und das Verfahren ad absurdum geführt wird.

Der Bundesrat schreibt in seinem Bericht zu Art. 348 VE-SchKG, dass das Betreibungsamt die verfügbare pfändbare Quote laufend an geänderte Verhältnisse (z.B. zusätzliche Ausgaben für eine medizinische

Behandlung) anpasst und entsprechende Erhöhungen oder Verminderungen der Zahlungen an die Gläubigerinnen und Gläubiger vornimmt (Erläuternder Bericht des Bundesrates vom 3. Juni 2022). Aus dem Gesetzesentwurf ist diese Intention allerdings nicht unmissverständlich erkennbar und kann in der Praxis bei der Auslegung, insbesondere im Abschöpfungsverfahren, zu Schwierigkeiten führen. Um auch hier die Rechtssicherheit und -gleichheit zu gewährleisten, sieht es Caritas Schweiz als notwendig an, **entsprechende gesetzliche Bestimmungen zu ergänzen**. Daraus muss eindeutig hervorgehen, **dass das Budget bei Veränderungen der Lebensumstände während der Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens angepasst werden muss**, so z.B. für die Gesundheitskosten, Kosten der Kinder und andere unvorhersehbare Ausgaben. Denn in der Praxis wird ein zu knapp berechnetes Budget zwangsläufig zu neuen Schulden und zum Scheitern des Verfahrens führen.

Art. 343 VE-SchKG

Bemühungen zur Erzielung von Einkünften

Es wird dazu auf unsere nachfolgenden Ausführungen in Art. 347 VE-SchKG verwiesen.

Fehlende Sanierungsquote

Dieses Sanierungsverfahren sollen auch Menschen ohne Rückzahlungsmöglichkeiten (unter anderem auch Menschen, welche Sozialhilfe beziehen) durchlaufen und dadurch einen finanziellen Neustart schaffen können, führt der Bundesrat in seinem Bericht in aller Deutlichkeit aus (Erläuternder Bericht des Bundesrates vom 3. Juni 2022). Dem Gesetzesentwurf des Bundes kann eine solche klare Formulierung dieses Grundsatzes allerdings nicht entnommen werden. Um vorab einer Rechtsunsicherheit entgegenzuwirken, sollte daher **ausdrücklich im Gesetz festgehalten werden, dass dieses Verfahren auch von überschuldeten Menschen in Anspruch genommen werden kann, die keine Sanierungsquote haben.**

Art. 346 VE-SchKG

Erweitertes Existenzminimum

Es wird dazu auf unsere vorangehenden Ausführungen in Art. 339 VE-SchKG verwiesen.

Verfahrensdauer

Caritas Schweiz vertritt klar die Haltung, dass die **Verfahrensdauer drei Jahre nicht überschreiten darf**. Die Richtlinien des Dachverbandes Schuldenberatung Schweiz beschränken die Schuldensanierungsdauer auf drei Jahre (www.schulden.ch/ueber-uns). Dies basiert auf dem Wissen und der Erfahrung, dass der Grossteil der verschuldeten Menschen bereits über Jahre mit einer Lohnpfändung und somit am Existenzminimum gelebt haben. Mit einer längeren Dauer wird das Risiko eines Abbruches

deutlich erhöht, da das Leben am Existenzminimum, je länger es geht, vermehrt zu psychischen Einbrüchen führen kann und die Fähigkeit und der Wille dies noch länger durchzustehen deutlich reduziert wird. Eine längere Dauer führt unweigerlich zu kostspieligen Leerläufen. Abgesehen davon ist der zusätzliche Nutzen für die Gläubiger und Gläubigerinnen äusserst gering.

In Deutschland und Österreich wurde die Verfahrensdauer für ein Restschuldbefreiungsverfahren auf drei Jahre reduziert. Dies nicht nur aufgrund der Empfehlung in der entsprechenden EU-Richtlinie, sondern auch, weil die angestrebte Zahl von abgeschlossenen Verfahren mit einer längeren Dauer nicht erreicht werden konnte.[3]

Selbst bei der Vergabe eines Konsumkredits muss die Kreditgeberin bei der Prüfung der Kreditfähigkeit von einer Amortisation von drei Jahren ausgehen (Art. 28 Abs. 4 KKG). Dadurch soll dem Schutz des Konsumenten und der Konsumentin vor einer Überschuldung Rechnung getragen werden (Art. 22 KKG).

Art. 347 VE-SchKG

Bemühungen zur Erzielung von Einkünften

Caritas Schweiz sieht einen enorm grossen Ermessenspielraum in der Auslegung, was unter «**Bemühungen zur Erzielung von Einkünften**» subsumiert werden kann. Dies wird unweigerlich in der Praxis zu erheblichen Schwierigkeiten führen. Die Folgen dieser Beurteilung haben für die Betroffenen einschneidende Auswirkungen, sprich kann zum Abbruch des Verfahrens führen, weshalb aus Sicht von Caritas Schweiz **diese Anforderung gestrichen werden soll**. Die Bereitschaft der Schuldnerinnen und Schuldner, sich für die Verfahrensdauer einer Abschöpfung zu unterziehen, stellt einen deutlichen und ausreichenden Tatbeweis der Redlichkeit dar. Ebenso werden die Neuverschuldung und strafrechtliche Handlungen im Bereich des Betreibungsrechts kontrolliert und können ebenfalls zum Verfahrensabbruch führen. Zudem ist auch die Sperrfrist nicht zu vergessen, die bereits eine hohe Hürde schafft.

Falls an dieser Bestimmung festgehalten wird, muss jedoch im Gesetz eindeutig verankert werden, dass keine überzogenen Anforderungen an die Bemühungen gestellt werden dürfen und nur in absolut klaren Fällen anhand objektiver Kriterien ein Abbruch des Verfahrens beantragt werden kann, so wie dies der Bundesrat im Bericht festhält (Erläuternder Bericht des Bundesrates vom 3. Juni 2022). Dies besonders auch im Hinblick auf psychische und suchtspezifische Problemlagen. So können gesundheitliche Gründe und familiäre Pflichten gegen ein höheres Arbeitspensum oder überhaupt gegen eine Erwerbstätigkeit sprechen. Schuldnerinnen und Schuldner, deren Arbeitsbemühungen bereits von

[3] Hugo Grote – Restschuldbefreiung nach einem Jahr? Warum nicht? BAG-SB Informationen Heft 4/2019; Birgit Knaus – Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens – Was ändert sich? BAG-SB Informationen Heft 1/2021.

anderer Stelle (RAV, Sozialhilfe) kontrolliert werden, sollen zur Vermeidung von Doppelspurigkeit und rechtsungleicher Behandlung keinen zusätzlichen Kontrollen unterliegen. Zudem soll es **nur zum Abbruch des Verfahrens** aufgrund tieferen Einkommens oder fehlenden Bemühungen kommen, **wenn der Schuldner oder die Schuldnerin vorsätzlich (Absicht) tieferes Einkommen erzielt oder sich vorsätzlich (Absicht) nicht genügend um Einkünfte bemüht.** Dies soll dementsprechend im Gesetz ergänzt werden.

Art. 348 VE-SchKG

Tiefere Einkünfte und Bemühungen zur Erzielung von Einkünften

Es wird dazu auf unsere vorangehenden Ausführungen in Art. 347 VE-SchKG verwiesen.

Art. 349 VE-SchKG

Bemühungen zur Erzielung von Einkünften

Es wird dazu auf unsere vorangehenden Ausführungen in Art. 347 VE-SchKG verwiesen.

Art. 350a VE-SchKG

Ausschluss Sozialhilfe

Caritas Schweiz ist der Ansicht, dass **zwingend die Sozialhilfe generell** und nicht nur bevorschusste familienrechtliche Unterhalts- und Unterstützungsbeiträge **vom Restschuldbefreiungsverfahren erfasst werden muss.** Wenn Forderungen für Sozialhilfeleistungen nach Abschluss eines Sanierungsverfahrens gleich wieder betrieben werden können und die Betroffenen erneut gepfändet werden, so gefährdet das ihre nachhaltige Stabilisierung und unterläuft damit den Zweck des neu geschaffenen Verfahrens. Es gibt Kantone, die entgegen den SKOS-Richtlinien die bezogene Sozialhilfe zurückfordern, sobald die Betroffenen einen kleinen Überschuss aus ihrem Einkommen generieren. Eine einheitliche Lösung, die für alle Kantone gilt, ist jedoch für die Nachhaltigkeit des Restschuldbefreiungsverfahrens unerlässlich.

Selbstredend dabei ist, dass der Sozialhilfebezug während des Verfahrens nicht als Schuld zu gelten hat und nicht von Art. 349 Abs. 3 lit. d VE-SchKG erfasst wird.

Neuer Artikel

Sozialarbeiterische Begleitung

Aufgrund unserer langjährigen Erfahrung mit verschuldeten Menschen vertreten wir die Ansicht, dass eine blosse Abschöpfung des Budgetüberschusses durch das Betreibungsamt nicht ausreichen wird, um eine erneute Verschuldung der Betroffenen zu verhindern. Es sind weitere flankierende Massnahmen notwendig. Viele überschuldete Menschen haben langjährige Pfändungsverfahren hinter sich, während

denen ihnen nur ein Minimum zum Leben geblieben ist. Eine Schuldensanierung ist meistens nicht einfach ein administrativer, buchhalterischer und automatisierter Akt. Vielfach sind Stabilisierungsmassnahmen, der Aufbau von Finanzkompetenz, die Abklärung von finanziellen und rechtlichen Ansprüchen, das Ausfüllen von Steuererklärungen und eine psychosoziale Begleitung notwendig, damit die Sanierung nachhaltig gelingt. Beim Restschuldbefreiungsverfahren müssen Stellen einbezogen werden, die im Bereich der Schuldenberatung, Sanierung und Sozialarbeit über Fachwissen verfügen, ansonsten werden viele Verfahren scheitern.

Auch der Bundesrat anerkennt, dass «die Begleitung des Schuldners während des Verfahrens und das Vermitteln von Budgetkompetenzen für den nachhaltigen Erfolg der Verfahren unerlässlich sind. […] Diese Aufgabe sollte nach Ansicht des Bundesrates jedoch durch die bereits bestehenden und zum Teil kantonal finanzierten Schuldenberatungsstellen übernommen werden.» (Erläuternder Bericht des Bundesrates vom 3. Juni 2022). Wenn dies allerdings nicht im Gesetz festgehalten wird, ist es fraglich, ob seitens der Behörden die Schuldenberatungsstellen beigezogen werden. Fraglich ist auch, ob alle betroffenen Menschen Kenntnis von solchen Angeboten erhalten werden und diese Begleitung in Anspruch nehmen können und wer schlussendlich die Leistungen der Beratungsstellen finanziert. **Die Möglichkeit, dass Menschen im Restschuldbefreiungsverfahren eine sozialarbeiterische Begleitung erhalten, ist aber absolut notwendig und muss im Gesetz verankert sein, damit die Intention des Gesetzgebers mit der vorgeschlagenen Revision erfüllt werden kann und überschuldete Menschen tatsächlich eine zweite Chance auf ein schuldenfreies Leben erhalten.**

Freundliche Grüsse
Caritas Schweiz

Peter Lack
Direktor Caritas Schweiz

Fanny Froidevaux
Responsable conseil juridique
Dettes Suisse romande

Claudia Odermatt
Verantwortliche Rechtsberatung
Schulden Deutschschweiz

Bei Rückfragen stehen Fanny Froidevaux, Juriste (F), (*ffroidevaux@caritas.ch*) und Claudia Odermatt, Anwältin (DE), (*codermatt@caritas.ch*) jederzeit gerne zur Verfügung.

CARITAS Vaud

Chemin de la Colline 11 • CH-1007 Lausanne
Tél. : +41 21 317 59 80 • info@caritas-vaud.ch
www.caritas-vaud.ch • CCP 10-10936-3

Mme la Conseillère fédérale
Karin Keller-Sutter
Bundeshaus West

CH-3003 Bern

Lausanne, le 5 septembre 2022

Modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (Assainissement des dettes des personnes physiques) – Réf. AF 219/2022 - MTB

Madame la Conseillère fédérale,

Nous vous remercions de nous avoir sollicités pour la procédure de consultation précitée.

Caritas Vaud agit avec les personnes en situation de précarité sociale ou économique, pour améliorer concrètement leurs conditions de vie, favoriser leur autonomie et promouvoir leur inclusion dans le canton de Vaud. Conscients que la problématique du surendettement constitue un véritable fléau de notre société actuelle, nous avons à cœur de venir en aide à tout ménage pris dans l'engrenage des factures impayées, des rappels et des poursuites. Nous nous engageons à le faire professionnellement et gratuitement, ceci en étroit partenariat avec le Centre social protestant Vaud ainsi que le Service social Lausanne, avec le soutien de la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS). Nous sommes par ailleurs membre de Dettes Conseils Suisse, dont nous respectons les normes déontologiques.

Œuvrant depuis de nombreuses années dans le conseil en matière de dettes, nous saluons ainsi la perspective d'un changement de loi permettant à ces personnes un nouveau départ, particulièrement grâce à une procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes. Cette procédure nous paraît indispensable pour les débiteurs qui n'ont actuellement aucune possibilité de désendettement via un concordat (simplifié) ou un règlement amiable des dettes.

Agir ici.

Toutefois, si cette procédure semble aller dans le bon sens, selon notre expérience du terrain, il nous paraît nécessaire de relever certains points d'attention, qui pourraient avoir pour conséquence l'inverse de l'objectif de départ, à savoir permettre à des personnes lourdement endettées de pouvoir enfin assainir leur situation financière dans la dignité et durablement.

1. Concernant la procédure concordataire simplifiée pour les débiteurs qui ne sont pas soumis à la faillite

Nous sommes très heureux de la perspective d'une telle nouvelle procédure, qui répond à un réel besoin et que nous appelions de nos vœux de longue date. Nous saluons les simplifications qu'elle amène par rapport au concordat « ordinaire » (notamment pas d'assemblée de créanciers ; les créanciers qui ne se manifestent pas sont écartés ; les créances privilégiées peuvent être payées de manière échelonnée ; pas d'audience judiciaire), ainsi que le fait que la faillite ne soit pas automatique en cas d'échec de la procédure.

Nous retenons également que ni la faillite personnelle ni le règlement amiable des dettes ne sont remis en cause par cette nouvelle procédure, ce que nous estimons être positif.

Nous relevons par ailleurs deux aspects pour lesquels une attention particulière devrait être portée selon nous.

<u>Coût de la procédure</u>
La question des coûts de la procédure n'ayant pas été spécifiée dans l'avant-projet, il nous paraît important de rappeler que ceux-ci devront être le plus bas possible (à l'image de ceux demandés pour le règlement amiable des dettes), afin qu'une majorité de débiteurs puissent y accéder.

<u>Créances privilégiées LAMal</u>
Contrairement à l'avant-projet, nous sommes en faveur de l'extinction des créances privilégiées LAMal. Vu leur fréquence très importante dans les situations de surendettement des particuliers accompagnés par les membres de Dettes Conseils Suisse et par ailleurs leurs montants parfois conséquents, le maintien de l'exigence de leur remboursement à 100% (même de manière échelonnée) limiterait fortement les chances de succès d'un concordat pour nombre de débiteurs. En effet, le solde disponible pour les créanciers de 3ème classe pourrait fréquemment ne pas être suffisant pour emporter leur adhésion. De plus, ce privilège nous paraît peu défendable vis-à-vis des créanciers privés.

2 Concernant la procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes (procédure d'assainissement) aboutissant à la libération du solde des dettes

Là encore, nous saluons la création de cette procédure qui nous paraît indispensable afin de soulager, enfin, les débiteurs qui n'ont aucune possibilité de désendettement via un règlement amiable des dettes ou un concordat (simplifié).

Nous relevons toutefois sept points d'attention sur lesquels il nous paraît important de revenir afin que cette procédure atteigne effectivement le but poursuivi, à savoir l'assainissement financiers de manière durable pour les débiteurs les plus lourdement endettés.

Accès à la procédure

L'accès aux personnes indépendantes est une excellente chose. Le fait qu'aucune avance de frais ne soit réclamée est également pertinent et il est important de souligner que les frais non couverts à la fin de la procédure doivent être effacés lors de la libération du solde de la dette.

Le délai de 15 ans prévu pour requérir à nouveau une telle procédure nous apparaît en revanche beaucoup trop long. La vie est faite d'imprévus (perte d'emploi, séparation, atteintes à la santé), souvent à la source des surendettements passifs dont nous sommes les témoins, et il nous semble **légitime d'accorder à nouveau une « seconde chance » dans un délai plus raisonnable**. Nous suggérons un délai de carence de 7 ans.

L'accès à la procédure pour les personnes qui ont peu ou pas de revenu saisissable, notamment les personnes vivant au minimum vital, doit absolument être clarifié et affirmé. En effet, l'avant-projet inclut ces personnes et pourtant elles sont quasiment invisibles tout au long de celui-ci et des articles de lois. Il nous paraît absolument indispensable que les personnes les plus précarisées aient accès à cette procédure, sans quoi celle-ci manquerait inévitablement une partie de sa cible. Il s'agit alors de mentionner clairement ces personnes, dans la loi en précisant la procédure à suivre pour celles-ci et les conditions pour qu'elles puissent bénéficier de la libération de leurs dettes.

Durée de la procédure

Relativement à la durée de la procédure, nous estimons **absolument essentiel qu'elle soit limitée à 3 ans** et non 4 ans comme le prévoit l'avant-projet. Notre expérience nous démontre en effet que vivre 3 ans au minimum vital élargi est déjà passablement éprouvant et incertain, d'autant plus pour des personnes qui ont souvent des années de saisie derrière elles. Faire une projection des revenus et charges sur 3 ans constitue déjà un jeu d'équilibriste, alors sur 4 cet exercice devient d'autant plus périlleux. Revoir à la baisse ce délai est donc une nécessité impérieuse pour optimiser les chances de succès d'une telle procédure et par conséquent, l'atteinte du but recherché par la révision.

La loi sur le crédit à la consommation (LCC) prévoit par ailleurs un remboursement sur 3 ans pour garantir la solvabilité du client. En outre, cette procédure n'est accessible qu'aux personnes qui n'ont pas les moyens de se libérer de leurs dettes dans un « délai raisonnable » ; or, ce « délai raisonnable » est généralement calculé sur 3 ans dans les procédures concordataires /règlement amiable des dettes. Dès lors, il ne ferait aucun sens de tenir compte d'un délai de 3 ans pour l'accessibilité de la procédure, et ensuite d'une phase de prélèvement de 4 ans.

Le risque est également grand de voir des créanciers refuser des négociations sur une période de 3 ans dans le cadre de concordats ou règlements amiable des dettes, sachant qu'en cas d'échec de telles procédures le débiteur n'aura pas d'autres choix que de requérir sa faillite par assainissement de dettes, et ainsi être soumis à un prélèvement sur 4 ans.

Nous appelons donc à une cohérence législative et à une mise en conformité avec la pratique actuelle, soit une durée de 3 ans.

<u>Accès gratuit et garanti à des professionnels de conseils en matière de dettes avant et pendant la procédure</u>

Concernant la mise en œuvre de la procédure, l'avant-projet prévoit d'en donner la compétence à l'office des faillites et l'office des poursuites pour la détermination du plan d'assainissement ainsi que pour le prélèvement des saisies. Cela nous paraît pertinent, pour autant qu'un **accès gratuit à des bureaux de conseils en matière de dettes** (à l'image de la LAVI) **soit garanti en parallèle aux personnes qui le souhaiteraient**, ce qui révèle très souvent indispensable pour accompagner les débiteurs, que ce soit avant la procédure ou durant celle-ci.

Notre expérience nous démontre que la très grande majorité des personnes ont besoin d'un soutien pour pouvoir stabiliser leur situation et permettre le succès d'une telle procédure. Des années de surendettement épuisent, découragent, altèrent la capacité à fixer des priorités, maîtriser un budget et gérer son administratif rendant ainsi presque impossible l'engagement dans une telle procédure sans le soutien de professionnels compétents. Garantir cet accès dans la loi permettrait d'assurer que ce type de services existent et soient accessibles dans chaque canton, à l'instar du dispositif vaudois piloté par la DGCS, et qu'ils puissent travailler étroitement avec les offices concernés.

<u>Minimum vital</u>

Relativement au calcul du minimum vital, nous saluons le fait que les impôts courants y soient inclus durant la phase de prélèvement. Cela nous paraît véritablement essentiel pour que le but de la procédure soit atteint. Nous relevons que cette prise en compte des impôts courants devrait être introduite également dans le cadre de la saisie ordinaire.

Ainsi, nous estimons important pour garantir la réussite du plan d'assainissement que la loi précise que **les frais médicaux, les frais des enfants (y compris majeurs) en formation ainsi qu'une petite réserve en cas d'imprévu (10% du forfait à minima) soient pleinement et systématiquement reconnus. La question du 13ème salaire devrait également être précisée** : de notre point de vue, laisser au moins 1/3 du 13ème salaire à disposition du débiteur

pour palier à d'éventuels imprévus et lui donner un peu de latitude financière propre à maintenir sa motivation à mener à bien la procédure serait nécessaire.

La question de l'adaptation du minimum vital aux circonstances, soit en cas de modification des revenus et/ou charges du débiteur, nous paraît centrale pour la réussite de la procédure. A notre avis, **il doit être clarifié que l'office des poursuites doit toujours avoir principalement à l'esprit la réussite de la procédure et donc l'intégration automatiquement dans le minimum vital de tout changement de situation et de toute charge nécessaire**. L'avant-projet évoque en effet simplement « de nouvelles dépenses inévitables ou servant à éviter des frais futurs », mais laisse une marge de manœuvre certaine aux offices des poursuites, au risque de prétériter la réussite de la procédure par une compréhension trop restrictive. Nous recommandons en outre que **l'office des poursuites réagisse de manière pro-active,** en incluant de sa propre initiative les nouveaux frais du débiteur dans le minimum vital lorsqu'il en a connaissance.

Exceptions

Concernant les exceptions, à savoir les dettes qui ne seront pas effacées à la fin de la procédure, nous sommes d'avis de **supprimer ces exceptions, excepté pour les dettes de pension alimentaire non avancées par l'Etat ainsi que les prétentions en réparation morale**.

Il nous apparaît clairement intenable de faire des exceptions pour les dettes pénales et les dettes de remboursement d'aide sociale et indus aux assurances sociales.

Echec de la procédure et notion d'effort

Concernant l'échec de la procédure (i.e. fin anticipée ou refus de libérer les dettes au terme de la procédure), il nous paraît important **de limiter le non-aboutissement d'une telle procédure à deux cas de figure : la création de nouvelles dettes ainsi que les délits pénaux en matière de poursuite et de saisie.**

Introduire la notion d'effort pour la réussite de la procédure ajoute une tâche de contrôle de la part des offices des poursuites, leur laissant ainsi une grande part d'appréciation quand bien même ce type de contrôle nécessiterait des compétences pour lesquels les offices des poursuites ne sont actuellement pas qualifiés.

De plus, cette notion d'effort risque d'exclure de la procédure des personnes qui n'ont pas la capacité d'entreprendre tous les efforts possibles pour rechercher des revenus. Nous pensons notamment ici aux personnes à l'aide sociale qui ne sont durablement pas aptes au placement (notamment pour raisons médicales mais dont l'AI a refusé la rente), aux personnes en âges AVS ou à l'AI au bénéfice des prestations complémentaires, ou encore aux « working-poors » avec un faible niveau de formation et dont les chances d'obtenir un meilleur salaire sont quasiment nulles.

Il nous paraît ainsi largement suffisant de limiter l'échec de la procédure à deux facteurs clairs et objectifs pour lesquels les offices des poursuites sont déjà compétents et ainsi supprimer cette notion d'effort. Ne pas créer de nouvelles dettes est selon nous un engagement suffisant pour des personnes soumises au budget strict voulu par la procédure.

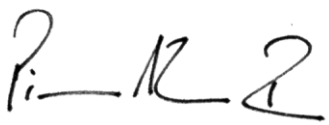
Par ailleurs, en cas d'échec de la procédure, nous saluons le fait que celle-ci se poursuive par voie de faillite personnelle. Toutefois il nous paraît important d'introduire une nouvelle disposition dans le cadre de la faillite personnelle, disposition qui stipulerait clairement qu'elle est également ouverte aux débiteurs ne disposant pas de biens à distribuer aux créanciers, et non pas aux seuls débiteurs engagés dans une procédure de faillite par assainissement de dettes. Cette modification permettrait ainsi de garantir l'égalité de traitement entre les débiteurs ainsi que l'accès réel à la faillite personnelle. Dans cet objectif, il conviendrait également de réduire les frais de la faillite personnelle à un montant accessible pour les débiteurs.

Droits du débiteur

Enfin, concernant les droits du débiteur, il nous paraît nécessaire d'ouvrir une possibilité de recours pour le débiteur vis-à-vis du plan d'assainissement proposé par l'office des faillites, afin qu'il dispose de moyens légaux pour modifier le plan en cas d'erreurs.

En espérant que la présente prise de position pourra se révéler utile, nous vous présentons, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de nos salutations distinguées.

CARITAS VAUD



Pierre-Alain PRAZ
Directeur

Centre Patronal

Madame la Conseillère fédérale
Karin Keller-Sutter
Cheffe du Département fédéral de justice et police

3003 Berne

Par courriel à zz@bj.admin.ch

Paudex, le 22.09.2022
PAS

Modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (Assainissement des dettes des personnes physiques)

Madame la Conseillère fédérale,

Nous avons pris connaissance avec intérêt de l'objet cité sous rubrique, qui a retenu toute notre attention, et nous permettons de vous faire part de notre avis à ce sujet.

L'objectif du projet nous paraît digne d'être soutenu. En effet, à l'heure actuelle, en cas de surendettement, la situation n'est satisfaisante pour aucun des acteurs en présence: le débiteur est presque inéluctablement condamné à rester indéfiniment dans une situation d'endettement et les créanciers ne recouvrent que rarement leur dû. Des améliorations apparaissent donc nécessaires. Ainsi, nous acceptons globalement les modifications proposées, tout en formulant quelques remarques.

1. Procédure concordataire simplifiée

Pour les débiteurs qui ne sont pas soumis à la procédure par voie de faillite – c'est-à-dire les débiteurs qui ne sont pas inscrits au registre du commerce –, l'avant-projet prévoit une procédure concordataire simplifiée.

Ces simplifications sont essentiellement de nature procédurale: possibilité de renoncer aux assemblées de créanciers au profit de décisions par voie de circulation; non-prise en compte des créanciers qui ne se manifestent pas dans le délai imparti (c'est-à-dire qui ne font part ni de leur acceptation ni de leur refus) et possibilité pour le juge d'homologuer le concordat sans la tenue d'une audience judiciaire. A côté de cela, l'avant-projet supprime l'obligation de garantir le paiement intégral des créanciers privilégiés; le concordat devra toutefois disposer que les créances en question seront payées intégralement pendant l'exécution du concordat et avant les autres créances concordataires. Il en découle, selon le rapport explicatif, que «les créanciers privilégiés ne seront pas désavantagés par rapport à la situation actuelle, mais profiteront également de l'assainissement des dettes si la procédure est menée à terme». Cette affirmation ne paraît pas tout à fait exacte: la suppression de l'obligation de garantie implique par définition une diminution de la protection des créanciers privilégiés. Cependant, cette moindre protection n'est pas d'une ampleur telle qu'il faille s'y opposer.

Ainsi, nous approuvons l'introduction de la procédure concordataire simplifiée.

Route du Lac 2
1094 Paudex
Case postale 1215
1001 Lausanne
T +41 58 796 33 00
F +41 58 796 33 11
info@centrepatronal.ch

Kapellenstrasse 14
Postfach
3001 Bern
T +41 58 796 99 09
F +41 58 796 99 03
cpbern@centrepatronal.ch

www.centrepatronal.ch

On peut d'ailleurs légitimement se demander si certains des allégements ne devraient pas être adoptés aussi dans le cadre de la procédure concordataire ordinaire. On pense en particulier à la possibilité de renoncer à l'assemblée des créanciers, que le rapport explicatif présente expressément comme une simplification pour les créanciers davantage que pour le débiteur.

2. Procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes

L'avant-projet prévoit à côté de cela une procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes, qui combine les règles de la faillite et celles de la saisie: en plus des biens appartenant au débiteur au moment de l'ouverture de la faillite (masse de la faillite), tous les revenus qui dépassent le minimum vital du débiteur seront prélevés pendant la durée de la procédure, qui est de quatre ans, et affectés au paiement des créanciers de la faillite. La procédure se terminera par la libération du solde des dettes.

Pour bénéficier de cette procédure, le débiteur devra être durablement insolvable; il ne devra pas y avoir de perspective d'homologation d'un concordat ou de règlement amiable des dettes; le débiteur devra rendre vraisemblable qu'il ne contractera pas de nouvelles obligations non couvertes pendant la procédure et il ne devra pas avoir bénéficié d'une libération du solde des dettes au cours des quinze dernières années (autrement dit, le débiteur qui aura bénéficié de cette procédure ne pourra plus y recourir avant un délai de quinze ans).

L'office des faillites devra dresser, en plus de l'état de collocation, un plan d'assainissement des dettes donnant une vue d'ensemble aussi complète que possible des biens disponibles et des projections pour l'avenir, ainsi que le taux de remboursement escompté, le plan pouvant cependant préciser que le taux sera nul. Il indiquera au surplus les démarches que le débiteur a prévu d'entreprendre pour obtenir des revenus, étant toutefois précisé que, pour les débiteurs au chômage ou à l'aide sociale, l'office des poursuites ne vérifiera en principe pas cet élément, les services compétents étant censés l'avoir fait en amont. Si cela est sans doute vrai pour ce qui concerne les bénéficiaires d'indemnités de chômage, il n'en va pas nécessairement de même pour les personnes émargeant à l'aide sociale, les pratiques divergeant sensiblement d'un canton à l'autre.

Ainsi, la procédure proposée n'est pas tout à fait anodine, dès lors qu'elle prévoit, à l'échéance d'un délai de quatre ans, une forme de remise de dette forcée. Les cas dans lesquels il y aura des biens à saisir ne seront sans doute pas légion, puisque la procédure visera des personnes durablement insolvables et que, comme indiqué ci-dessus, les efforts fournis aux fins de trouver un emploi ne seront guère contrôlés. Autrement dit, rares seront les créanciers qui pourront récupérer ne serait-ce qu'une part de leur dû.

Force est néanmoins de constater que, en l'absence d'une telle procédure, les créanciers n'ont pas beaucoup plus de perspectives d'être désintéressés, de sorte que maintenir les débiteurs dans une situation inextricable ne présente d'intérêt pour personne. L'impossibilité de recourir à nouveau à la procédure d'assainissement avant un délai de quinze ans permet par ailleurs d'éviter les abus.

Nous pouvons ainsi approuver cette nouvelle procédure, à la condition toutefois que soit parallèlement introduite la prise en compte des impôts courants dans le calcul du minimum vital lors de saisies ordinaires. En effet, cette mesure permettrait d'éviter que certains débiteurs se trouvent dans une situation de poursuite perpétuelle et finissent pas recourir à la procédure d'assainissement.

On a bien pris note que le Conseil fédéral a décidé d'examiner cette question de façon séparée, souhaitant préalablement un état des lieux, dès lors que, «sur le plan technique, sa mise en œuvre demanderait des efforts importants et nécessiterait une analyse minutieuse». On relèvera toutefois que, dans le cadre du projet de procédure d'assainissement, il est expressément prévu que les impôts courants soient intégrés au minimum vital, sans que

d'insurmontables difficultés soient mises en avant: «Lors de la saisie en application de l'art. 93, al. 1, LP, les impôts courants ne sont toutefois pas compris dans le minimum vital, conformément aux lignes directrices de la Conférence des préposés aux poursuites et faillites et à la jurisprudence constante du Tribunal fédéral. En d'autres termes, si les anciennes dettes fiscales sont remboursées pendant la saisie du salaire, de nouvelles sont créées. Cette règle n'est pas compatible avec l'objectif de la procédure d'assainissement, qui est de permettre au débiteur de prendre un nouveau départ.» Ce qui tombe sous le sens dans le cadre de l'assainissement devrait aussi constituer une évidence s'agissant de la saisie ordinaire, même s'il en découle un surcroît de travail pour les offices. Avant de permettre au débiteur de «prendre un nouveau départ», il s'agit de lui éviter d'accumuler des dettes d'impôt qu'il n'a pas le choix de contracter et qu'il est de fait, sitôt saisi une première fois, dans l'impossibilité d'honorer.

3. Conclusion

Nous approuvons les simplifications en matière de concordat prévues pour les personnes non soumises à la poursuite par voie de faillite.

S'agissant de la procédure d'assainissement, nous pouvons y adhérer, mais sommes toutefois d'avis qu'il y a lieu de surseoir à son introduction, afin qu'elle soit examinée parallèlement à une prise en compte des impôts courants dans le minimum vital lors d'une saisie ordinaire.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

Centre Patronal



Sophie Paschoud

Per Mail an: zz@bj.admin.ch

St. Gallen, den 26. September 2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung: Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken für die Möglichkeit der Stellungnahme. Die vorgeschlagenen Änderungen haben grosse Auswirkungen auf der GläubigerInnen in der Schweiz. Sie sind es die vertrauensvoll einen (Lieferanten)Kredit gewähren und auf die Rückzahlung angewiesen sind. Der Vorschlag greift in diese Balance ein und führt zu einer Umverteilung zwischen den verschiedenen Gläubigergruppen. Aus diesem Grund haben die betroffenen Branchen eine Arbeitsgruppe gebildet, um die verschiedenen Aspekte umfassend zu beurteilen. Folgende Branchenverbände haben an dieser Stellungnahme mitgearbeitet:

- Inkasso Suisse, Bern
- Konsumfinanzierung Schweiz (KFS), Zürich
- Schweizerischer Leasingverband, Zürich
- Schweizerischer Verband Creditreform Gen, Zürich
- und weitere Verbände

Seit 1888 widmet sich der Gläubigerverband Creditreform in der Form einer Genossenschaft der Aufgabe, Geschäfte ihrer Genossenschafter sicherer zu machen und sie vor unnötigen Debitorenausfällen zu bewahren. Creditreform bietet Wirtschaftsauskünfte sowie Inkassodienstleistungen aus einer Hand an. Creditreform verfügt heute über ein Netz von rund 180 Geschäftsstellen in Europa und sieben selbständige Kreisbüros in der Schweiz. Mehr als 165'000 Unternehmen in Europa sind Mitglieder bei Creditreform. Diese beziehen jedes Jahr über 22 Millionen Wirtschafts- und Bonitätsauskünfte.

Der Schweizerische Verband Creditreform Gen lehnt den Vorschlag zur Änderung zum Sanierungsverfahren für natürliche Personen ab.

Nachfolgend werden die Kritikpunkte und Beweggründe erläutert:

Wir anerkennen, dass es für hoffnungslos überschuldete Personen in der Schweiz kein taugliches Verfahren gibt, welches zur Wiedereingliederung in Wirtschaft und Gesellschaft dienen könnte. Dass dies bei den Betroffenen unter anderem auch psychische und physische Erkrankungen hervorrufen oder verstärken kann, ist sehr zu bedauern. Grundsätzlich stehen wir deshalb einem Versuch, im Bereich des SchKG ein Sanierungsverfahren für solche Personen einzuführen, positiv gegenüber. Allerdings dürfen die Rechte der Gläubiger gemessen an ihrer heutigen Lage nicht wesentlich geschmälert werden. Dies hatten wir als Zielsetzung für die Vorlage aus den zu Grunde liegenden parlamentarischen Vorstössen auch so verstanden.

Leider erreicht die Vorlage diese Zielsetzung nicht und ist im Übrigen in weiten Teilen unübersichtlich und führt zu komplexen, langen und teuren Verfahren. Die Liste von Änderungsvorschlägen wäre so lang, dass wir uns im Rahmen einer Vernehmlassungsantwort darauf beschränken müssen, unsere Hauptkritikpunkte zusammenzustellen und auf Einzelanträge mit ausformulierten Gesetzesartikeln zu verzichten. Wir sind der Überzeugung, dass die Vorlage in allen Teilen gründlich zu überarbeiten wäre.

Es wäre überdies höchst bedenkenswert, lediglich die neuralgischen Punkte im SchKG, die sich im Verlaufe der letzten Jahre nicht zuletzt durch eine strenge bundesgerichtliche Rechtsprechung (u.a. betreffend die Voraussetzungen für ein Privatinsolvenzverfahren) zu ändern. Flankiert werden müssten Änderungen im SchKG durch Massnahmen im Bereich der Sozialwerke. Denn ohne professionelle Begleitung im Rahmen des Sanierungsverfahrens und dort insbesondere während der Abschöpfungsphase, dürfte das gesteckte Ziel der Wiedereingliederung und Wirtschaft und Gesellschaft unerreichbar bleiben.

I. Allgemeine Kritikpunkte

1. Auftrag aus Motionen nicht erfüllt

Laut dem Erläuterungsbericht („EB“) sollen mit der Vorlage die Motionen 18.3510 Hêche „Wiedereingliederung von Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung“ vom 13. Juni 2018 sowie 18.3683 Flach „Sanierungsverfahren für Privatpersonen, bessere Zukunftsperspektiven für Schuldner und Gläubiger“ vom 15. Juni 2018 erledigt werden. Der Vorentwurf („VE“) geht mit Blick auf die Anwendbarkeit der neu geschaffenen Verfahren jedoch einerseits über die von den Motionären angestrebte Zielgruppe „von Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung“ hinaus und enthält andererseits keine Massnahmen „für bessere Zukunftsperspektiven“ der Gläubiger.

- Mit der Motion 18.3510 Hêche wurde der Bundesrat ersucht, eine Änderung des SchKG vorzulegen, um Personen, die keine konkrete Möglichkeiten haben, ihre Schulden zu tilgen, eine schnelle Wiedereingliederung in die Wirtschaft zu ermöglichen. Zusätzlich sollte der Bundesrat prüfen, ob gesetzliche Rahmenbedingungen geschafft werden können, die unter bestimmten Bedingungen diese Personen von ihren Schulden befreien. Dazu braucht es laut der Begründung der Motion ein Sanierungsverfahren, das sich in die aktuelle Gesetzgebung integrieren lässt, damit Lösungen, die Verschuldete und ihre Gläubiger aushandeln, weiterhin gefördert wird.

  Zielgruppe der Motion sind somit jene überschuldeten Personen, die weder über Einkommen noch Vermögen verfügen, um ihre Schulden zu tilgen und sich deshalb auch nicht wieder wirtschaftlich in die Gesellschaft eingliedern können. Es sollte ihnen die Möglichkeit gegeben werden, sich wirtschaftlich zu erholen, um nicht während Jahren oder sogar lebenslang auf dem Existenzminimum leben zu müssen. Der Motionär formulierte dies in der Begründung seines Vorstosses zusammenfassend wie folgt: „Der (hier verfolgte) Ansatz soll Personen, **die keine Aussicht auf eine Entschuldung haben**, eine Chance bieten“ vgl. Gesch.Nr. 18.3510 Motion Hêche vom 13.6.2018, Begründung, a.E.; Zusatz in Klammern und Hervorhebung durch Autor). Bei der Behandlung der Motion im Ständerat am 11.9.2018 führte der Motionär aus : „Il ne s'agit donc pas d'offrir un chèque en blanc, mais bien de permettre **la réinsertion économique et sociale de personnes aujourd'hui exclues du circuit économique**» (Zitat aus AB 2018 S. 629; Hervorhebung durch Autor).

  Der VE stellt demgegenüber mit dem vereinfachten Nachlassverfahren sowie dem Sanierungsverfahren für Privatpersonen neue Wege zur Verfügung, die von einem wesentlich grösseren Personenkreis eingeschlagen werden können als mit der Motion

vorgesehen. Für den Zugang zu den besonderen Verfahren sind keine besonders hohen Hürden zu überwinden. Vorausgesetzt ist nicht eine hoffnungslose Lage, sich ökonomisch wieder zu integrieren, sondern eine nicht näher definierte «dauernde Zahlungsunfähigkeit» ist dafür bereits ausreichend, wobei offenbleibt, wie diese Voraussetzung definiert wird und zu prüfen ist (vgl. dazu die Kritik zu Art. 337 in Ziff. 3.).

Der VE sieht sodann keine Übergangsfristen vor. Vielmehr gelten die neuen Verfahren auch für Forderungen, die vor ihrer Einführung entstanden sind (vgl. Übergangsbestimmungen im VE). Damit drohen Gläubiger, die einen Kredit mit der berechtigten Erwartung und Aussicht gewährten, dass der Schuldner diesen über die gewährte Vertragsdauer wieder zurückbezahlt, ihre Forderung zu verlieren, ohne dass ihnen Mitwirkungsrechte in den Verfahren zustehen würden. Gegenteils sollen im vereinfachten Nachlassverfahren keine Gläubigerversammlungen stattfinden. Dies gleicht einer Enteignung in einem Verfahren, deren Akteure keinerlei Bezug zur Forderung und derer Entstehungsgeschichte haben. Der altbewährte Grundsatz «Pacta sunt servanda» gilt nicht mehr. Richtigerweise dürften die neuen Verfahren nur für Forderungen gelten, die nach deren Inkraftsetzung entstanden sind, damit der Gläubiger beispielsweise bei der Kreditgewährung in Betracht ziehen kann, dass sein Schuldner sich schon nach wenigen Jahren entschulden kann. Der Staat hält sich sodann aus der Masse resp. dem Erlös für die Verfahrenskosten schadlos und gewisse öffentlich-rechtliche Forderungen sind von der Restschuldbefreiung erst gar nicht erfasst. Zusätzlich werden noch die Steuern in das erweiterte Existenzminimum eingerechnet, womit das Restschuldbefreiungsverfahren gegenüber dem Pfändungsverfahren privilegiert wird. Dies alles zu Lasten der Drittklassgläubiger.

Mit dem VE werden sodann die mit der Reform anvisierten Ziele nur in Bezug auf die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine Schuldenbefreiung erreicht. Hinsichtlich der Ermöglichung einer tatsächlich schnellen Wiedereingliederung in die Gesellschaft enthält die Vorlage keine Lösungsansätze. Dies ist insofern verständlich, als das SchKG nicht geeignet ist, um Sozialanliegen aufzunehmen. Es bräuchte dafür neue Ansätze in der Sozialgesetzgebung, die jedoch in der Vorlage fehlen. Diese konzentriert sich auf eine Teilrevision des SchKG und kann schon deshalb das zweite Hauptanliegen der Motion, nämlich die soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung der überschuldeten Personen, nicht erfüllen.

Nicht aufgenommen wurde auch die Intention des Motionärs, wonach sich ein Sanierungsverfahren in die aktuelle Gesetzgebung integrieren solle, damit Lösungen, die Verschuldete und ihre Gläubigerinnen und Gläubiger aushandeln, weiterhin gefördert würden (Gesch. Nr. 18.3510 Motion Hêche vom 13.6.2018, a.a.O.). Demgegenüber wurden neue Verfahren und Verfahrenswege entworfen, die sich am ordentlichen Nachlass- und Privatkonkursverfahren orientieren und damit der einvernehmlichen Schuldenbereinigung keinen wirklichen Sukkurs geben, im Gegenteil. Ein «Aushandeln» ist beim Restschuldbefreiungsverfahren nicht vorgesehen.

Kommt hinzu, dass die Vorlage durch vielfache Verweise auf bestehendes Recht im Gesetzestext selbst komplizierte Vorschriften enthält. Das Entstehen einer Schuldenberatungsindustrie, die der Bundesrat verhindern wollte (so müssen die Ausführungen in Ziffer 3.1.3.3 EB wohl interpretiert werden), wird so gefördert. Wie die verschiedenen Verfahren zusammenhängen, bleibt weitgehend ungeregelt und dem Richterrecht mit abzusehender kantonaler Zersplitterung überlassen (vgl. dazu die Ausführungen in Ziffer 2.). Jedenfalls wird durch diese Komplexität der Verfahrenssituation eine einvernehmliche Schuldenbereinigung zwischen Schuldnern und Gläubigern sicher nicht gefördert und damit eine Chance verpasst, selbst im SchKG wenigstens

minimale Massnahmen zur Wiedereingliederung der überschuldeten Personen vorzusehen.

- Mit der Motion 18.3683 Flach wurde sodann der Bundesrat beauftragt, verschiedene Entschuldungsvarianten zu prüfen und eine Vorlage zu erarbeiten, welche die Gläubiger und die öffentliche Hand nicht unangemessen benachteiligen sollte. Zwar wurde (wie bereits ausgeführt) eine Vorlage für eine Entschuldung von Privaten ausgearbeitet. Unbeachtet blieb dagegen weitgehend, wie sich diese finanziell auf die Gläubiger auswirkt. Die konkreten Folgen für die Gläubiger wurden nicht näher untersucht (siehe dazu die Ausführungen Ziff. 3. und 4.). Damit ist die Motion Flach grundsätzlich nicht erfüllt. Die grossen Verlierer dieser Vorlage sind die Drittklassgläubiger: Sie müssen auf ihre Forderungen verzichten, ohne dass sie im Verfahren Einfluss nehmen können (u.a. keine Gläubigerversammlungen im Nachlassverfahren) oder im Gegenzug eine Minimalquote aushandeln können. Selbst wenn es im Abschöpfungsverfahren zu einem Überschuss kommt, so wird dieser in den meisten Fällen für die Verfahrenskosten sowie für die privilegierten Gläubiger verwendet werden. Dass die zweite Chance für den Schuldner, die erste wahre Chance für den Gläubiger sei, bewahrheitet sich nicht.

  Die beiden vom Bundesamt für Justiz in Auftrag gegebenen Ecoplan-Berichte (abrufbar unter https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/wirtschaft/gesetzgebung/schuldsanierung.html) vermögen diese Lücke nicht zu füllen. Denn der erste Bericht „Vom Umgang mit den Verlustscheinen“ vom 9. Juni 2021 befasst sich mit der Bewirtschaftung von Konkurs- und Pfändungsverlustscheinen. Diese entstanden definitionsgemäss aus den bisher geltenden Konkurs- und Pfändungsverfahren und betreffen damit einen Zeitraum von einigen Jahre nach der Insolvenz resp. der Pfändung der Schuldnerinnen und Schuldner. Der zweite Bericht „Effekte eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner“ vom 13. Oktober 2021 befasst sich explizit nicht mit den Auswirkungen auf die Gläubiger, sondern mit jenen auf die Schuldner. Dennoch wird in der Zusammenfassung des Berichts richtigerweise ausdrücklich darauf hingewiesen, dass bei der Einführung eines Restschuldverfahrens eine Interessenabwägung zwischen Gläubigern und Schuldnern stattzufinden habe. Bei dieser sei entscheidend, wie viele Werte bei den Gläubigern durch ein Restschuldbefreiungsverfahren untergehen würden bzw. wie dies im Verhältnis zum Status quo aussehe. Ecoplan weist unter Bezugnahme auf ihren ersten Bericht darauf hin, dass zwar etwa 60 % der Verlustscheinforderungen nicht eingebracht werden könnten. Allerdings lässt der Bericht (mangels eines diesbezüglichen Auftrags) die Frage offen, was mit den Forderungen passiert, die heute vollständig (12 % der Forderungen) oder teilweise (28 % der Forderungen) beglichen werden“ (vgl. Bericht Ecoplan „Effekte des Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner vom 13.10.2021, S. 30 unten).

  Ecoplan bringt damit das bestehende Manko an Abklärungen auf den Punkt: Die neuen Verfahren sollen neben den bisherigen eingeführt werden, die bisherigen bleiben also bestehen. Gleichzeitig ist völlig offen, wie die Auswirkungen eines neuen Restschuldverfahrens auf die Gläubiger einzuschätzen sind. Denn die Untersuchungen von Ecoplan in ihrem ersten Bericht bezogen sich ausschliesslich auf die Bewirtschaftung von Verlustscheinen, also von Resultaten aus zumeist jahrelangen bisherigen Verfahren. Nicht untersucht wurden die Auswirkungen auf die Gläubiger, die aus den neuen Verfahren, insbesondere aus der Einführung eines Restschuldbefreiungsverfahrens entstehen. Für Gläubiger entpuppt sich somit die Vorlage als Blindflug. Dies ist vor dem Hintergrund der Ausführungen namentlich in der Motion Flach für uns nicht akzeptabel.

2. Komplexe und unnötig komplizierte Verfahren

Im EB wird auf die parlamentarische Initiative 18.430 Hêche ("Das Entschuldungsverfahren für Privatpersonen optimieren und besser koordinieren") hingewiesen, der von den zuständigen Kommissionen der beiden Räte Folge gegeben wurde. Die Fristen zu deren Behandlung wurden aufgeschoben, um ein koordiniertes Vorgehen mit dem nun vorliegenden VE zu ermöglichen.

Gemäss dem Initianten sind die geltenden Verfahren, welche die überschuldeten Privatpersonen bei der Entschuldung unterstützen sollen, nicht gut koordiniert, was sowohl die Schuldner als auch ihre Gläubiger Zeit und Geld kosten und für die Gerichte und Ämter einen unnötigen Aufwand bedeuten würde.

Der VE sieht die Schaffung zweier neuer Verfahren vor, nämlich ein «Vereinfachtes Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen» und ein «Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens» (Restschuldverfahren), die beide nebst den bereits zur Verfügung stehenden Verfahren eingeführt werden sollen. Die bisherigen Verfahren, nämlich (i) die einvernehmliche Schuldenbereinigung gemäss Art. 333 SchKG), (ii) das gerichtliche Nachlassverfahren gemäss Art. 293 ff. SchKG, (iii) der Privatkonkurs mit der Ausstellung von Konkursverlustscheinen und (iv) das Pfändungsverfahren, mit normalem Existenzminimum, d.h. ohne Einbezug der Steuern in die Berechnung des Existenzminimums, bleiben somit weitgehend unverändert bestehen. Von einem Schuldner sollen somit neu insgesamt sechs verschiedene Verfahren in Anspruch genommen werden können. Dies bedingt zahlreiche Querverweise im Gesetzestext selbst, was dem Ziel einer besseren Koordination der geltenden Verfahren und der Vereinfachung des bereits bestehenden schweizerischen Sanierungsrechts natürlich nicht dient. Ganz im Gegenteil ist das Zusammenspiel der einzelnen Verfahren unklar und im Vorentwurf nicht ausreichend geregelt. Dies betrifft insbesondere die möglichen Wechsel von einem ins andere Verfahren. Nur schon aufgrund der zahlreichen Gesetzesverweise erweist sich der VE als äusserst kompliziert und nicht laientauglich. Die Schaffung einer neuen Beraterindustrie zu Lasten der Schuldner und letztendlich der verfügbaren Quote der Gläubiger droht zumindest im vereinfachten Nachlassverfahren. Die Verfahren sind von einer verschuldeten natürlichen Person ohne Unterstützung einer erfahrenen Drittperson (Sanierungsgesellschaft, Schuldenberatungsstelle, Sachwalter, Anwalt) nicht zu bewältigen, wobei nur schon die grundsätzliche Frage, welches Verfahren am ehesten Erfolg verspricht, zu aufwändigen Recherchen führen wird. Durch die neu vorgeschlagenen Verfahren können somit weder Schuldner noch Gläubiger noch Ämter und Gerichte Zeit und Geld sparen, ganz im Gegenteil.

Die Komplexität des neu geschaffenen Sanierungsverfahrens und die diesbezügliche allgemeine Unzufriedenheit der Betroffenen wird durch eine Umfrage der Zeitschrift plädoyer bei verschiedenen Experten bestätigt (siehe plädoyer 4/2022, S. 12). Nebst den Gläubigern, haben auch Schuldnervertreter und Ämtervertreter ihre Unzufriedenheit gegenüber der ausgearbeiteten Vorlage geäussert.

Beim neu geschaffenen vereinfachten Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen, handelt es sich im Resultat um ein selbständiges analoges Verfahren zur einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung, allerdings mit der Komplexität eines ordentlichen Nachlassverfahrens und nur ein paar wenigen Erleichterungen. Schon beim ordentlichen Nachlassvertrag gilt: Wer sich nicht rechtzeitig anmeldet, wird nicht berücksichtigt. Sofern alle Gläubiger dem vom Schuldner, bzw. vom Sachwalter vorgeschlagenen Sanierungsvorschlag zustimmen, haben somit alle Parteien ein unnötig kompliziertes Verfahren mit unnötigem Einbezug eines Gerichtes zu durchlaufen, anstatt des nach wie vor vorhandenen einfachen und formell unkomplizierten Verfahren der privaten Schuldenbereinigung gemäss Art. 333 SchKG.

Sofern nicht alle Gläubiger einem Sanierungsvorschlag zustimmen und ein Zwangsvergleich angestrebt werden muss, wird durch den VE unbestreitbar ein gegenüber dem bestehenden ordentlichen Nachlassverfahren leicht vereinfachtes Verfahren geschaffen. Das vereinfachte Nachlassverfahren sieht nämlich vor, dass auf Gläubigerversammlungen verzichtet werden kann, dass die nicht aktiven Gläubiger unberücksichtigt bleiben und dass sowohl auf die Sicherstellung der privilegierten Forderungen als auch auf Gerichtsverhandlungen verzichtet werden kann. Diese Erleichterungen kommen bei genauer Betrachtung allerdings vor allem den Schuldnern zugute. Im Gegenzug besteht aber kein ausreichender Schutz für aktive, dem Sanierungsvorschlag jedoch nicht zustimmenden Gläubiger: Für den Entwurf eines Nachlassvertrages (Art. 335 Abs. 3 VE) und die Berechnung des den Gläubigern zur Verfügung stehenden Betrags ist der Sachwalter/Schuldner an keine klaren Kriterien gebunden und es ist keine Minimaldauer für die Abschöpfungsphase vorgesehen. Dies wird zur Folge haben, dass je nach beauftragtem Sachwalter die Berechnungen auf unterschiedlicher Basis erstellt werden, welche zu unterschiedlichen Forderungsverlusten für aktive nicht zustimmende Gläubiger führen. Die Schuldner werden über die Jahre die Sachwalter wählen, welche als schuldnerfreundlich gelten. Der Nachlassvertrag ist sodann nach den allgemeinen Bestimmungen über den ordentlichen Nachlassvertrag gerichtlich zu bestätigen. Dies ist insofern unbefriedigend, als damit die gleichen unerfreulichen Situationen entstehen werden, die heute bereits in den Verfahren zur Feststellung neuen Vermögens festgestellt werden. Je nach angerufenem Gericht würden mit den vorgeschlagenen Lösungen unterschiedliche Berechnungen zugelassen, mit der Folge, dass kantonsabhängig unterschiedliche Zwangsvergleiche zugelassen werden. Es ist somit weder den Schuldnern noch den Gläubigern gedient, weil ein heute schon allseits anerkanntes Malaise in ein neues Verfahren übernommen würde.

3. Gläubigerschutz vernachlässigt und Auswirkungen verniedlicht

Ein Vergleich des Verbandes der Schweizer Inkassounternehmen (Inkasso Suisse; vormals vsi) mit den Erfahrungszahlen aus Deutschland zeigt, dass die Schweizer Drittklassgläubiger bei Einführung der Restschuldbefreiung (neues Recht) im Vergleich zum bestehenden Recht folgende Verluste zu erwarten haben (Studie abrufbar unter https://inkassosuisse.ch/wp-content/uploads/2022/09/Auswirkungen-Restschuldbefreiung-.pdf):

Anzahl Jahre	Bestehendes Recht	Neues Recht	Verlust in %
Rückführung nach 4 Jahren	CHF 72’299'500	CHF 10'010’000	86%
Rückführung nach 6 Jahren	CHF 86’759’400	CHF 20’793’500	76%

Bei erwarteten 7’000 Restschuldbefreiungsverfahren jährlich ergibt sich bei einer durchschnittlichen Verschuldung von CHF 65’000 (gemäss der SBS Statistik 2019/2020 der Schuldenberatung Schweiz) ein Gesamtvolumen der offenen Forderungen von CHF 455’000’000. In der Botschaft fehlen nebst den ökonomischen Auswirkungen auf die Drittklassgläubiger auch die zu erwartenden Verfahrenskosten. Dies erschwert die Beurteilung und zeigt, dass die Verwaltung der Belastung der Gläubiger zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt hat. Schätzt man die Verfahrenskosten auf CHF 6’000 pro Fall, was im Vergleich zu anderen (Konkurs-)Verfahren nicht unrealistisch ist, so ergeben sich daraus Gesamtkosten von CHF 42’000’000 pro Jahr, die wiederum das Ergebnis der Drittklassgläubiger beeinträchtigen.

4. Schlussfolgerungen

Eine Analyse des VE ergibt im Resultat kaum eine Verbesserung der Situation der Schuldner, indem (i) unklar ist, wer welches Verfahren einschlagen soll resp. kann, (ii) wie viele Personen überhaupt ein Interesse an einem Restschuldverfahren mit Abschöpfungsphase haben könnten, (iii) wie hoch die Verfahrenskosten aufgrund der Komplexität der Verfahrensvorschriften und der unübersichtlichen Regelung sein werden, letztendlich aber klar ist, dass (iv)

beim Scheitern des Verfahrens wiederum der Konkurs resp. die Pfändung drohen. Jeder Schuldner kann sich seiner Schulden entledigen, selbst einer, der wegen einer „unglücklichen“ Gläubigerzusammensetzung im vereinfachten Nachlassverfahren gescheitert ist. Nachdem er sich mit der Gläubigermehrheit nicht einigen konnte, muss er sich im konkursrechtlichen Restschuldbefreiungsverfahren nur noch mit Ämtern und Gerichten einigen. Die Gläubiger können zwar nach Auflage des Sanierungsplans den Abbruch des Sanierungsverfahren beantragen (Art. 344 Abs. 1 VE), zum Schlussbericht des für die Abschöpfung zuständigen Amtes Stellung nehmen (Art. 349 Abs. 1 VE), den Entscheid des Konkursrichters über die Verfahrenseröffnung sowie den Schlussentscheid mit der Restschuldbefreiung anfechten (vgl. Art. 338 Abs. 3 und 349 Abs. 6 VE i.V.m. Art. 174 SchKG). Allerdings geht Art. 174 SchKG davon aus, das der Schuldner die Konkurseröffnung abwehren will. Für den umgekehrten Fall ist er nicht ausgestaltet, muss also weitgehend sinngemäss angewendet werden. Wird das Verfahren jedoch eröffnet, so sind die Gläubiger nur noch Zuschauer mit der Hoffnung auf eine Quote. Der Schuldner hat seinerseits keinen Anreiz, neben dem Sanierungsplan während der Abschöpfungsperiode eine „extra Meile“ zu gehen, ist als eine der Voraussetzungen für den Restschulderlass in Art. 349 Abs. 3 Bst. b. VE doch lediglich gefordert, dass „die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften nicht offensichtlich ungenügend“ waren. Was darunter zu verstehen ist, wird im EB nicht näher erläutert. Selbst wenn die Gläubiger sodann den Restschulderlass verhindern könnten, so würden sie daraus kaum je etwas gewinnen, werden doch in den meisten Verfahren die Kosten den Erlös aus dem Abschöpfungsverfahren erreichen oder übersteigen und letztendlich noch weniger Mittel in einem anschliessenden normalen Konkursverfahren zur Verfügung stehen.

Anderseits hält der VE und halten vor allem auch die oben zitierten Berichte von Ecoplan keine tauglichen Prognosen über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der neuen Regelungen bereit. Es regiert das Prinzip Hoffnung, dass Wiedereingliederungen von überschuldeten Personen gelingen mögen. Dies geht nicht zuletzt aus den sehr allgemein gehaltenen Ausführungen im EB (dort Ziffer 5.2 und 5.3) hervor. Daran ändern auch vereinzelte Hinweise auf Erfahrungen im Ausland nichts. Dort wurden im Gegenteil ähnliche Verfahren in kurzer Zeit bereits mehrfach angepasst, weil sie nicht genügten (vgl. Bericht des Bundesrates vom 9. März 2018, Ziffer 4., S. 21 ff.). Jedenfalls ist kaum anzunehmen, dass eine rein auf das SchKG konzentrierte Gesetzgebung die Wiedereingliederung von überschuldeten Personen ermöglichen könnte.

Aus den hier dargestellten Gründen lehnen wir den VE ab. Er erweist sich als unausgereift und zu kompliziert. Dennoch werden im Sinne einer konstruktiv-kritischen Haltung nachfolgend einige Bestimmungen des VE speziell hervorgehoben und Änderungsvorschläge dargestellt, wenngleich ohne diese als Gesetztext auszuformulieren.

II. Einzelpunkte

1. Beibehaltung der Privilegienordnung

Nicht nur im Sanierungsverfahren (vgl. dort Art. 342 Abs. 1 VE in Verbindung mit Art. 244 bis 249 mit dortigem Verweis auf die Rangordnung in Art. 219 und 220 SchKG), sondern auch im vereinfachten Nachlassverfahren wird die Privilegienordnung bestimmter Gläubiger beibehalten. Damit wird das vereinfachte Nachlassverfahren von vorneherein kaum je Anwendung finden können. Zwar wird (im Gegensatz zum ordentlichen Nachlassverfahren) nach Art. 336 Bst. b VE eine Sicherstellung der Mittel zu deren Deckung für die Bestätigung des Nachlassvertrages nicht mehr vorausgesetzt. Damit können auch künftige Einnahmen zur Deckung der privilegierten Forderungen hinzugezogen werden. Dennoch muss aber der Nachlassvertrag vorsehen, dass die privilegierten Forderungen bis zur Erfüllung des Nachlassvertrages und vor den anderen Nachlassforderungen vollständig erfüllt werden. Der

Bundesrat will mit dieser „Zwischenlösung“ einen Eingriff in die Privilegienordnung vermeiden und dennoch die Hürde für eine Bestätigung des Nachlassvertrages senken.

Es ist mehr als zweifelhaft, ob die Ermöglichung einer Abzahlung der privilegierten Forderungen das neue Instrument des vereinfachten Nachlassverfahrens wirklich attraktiver macht. Denn die Mittel müssen in jedem Fall aufgebracht werden, was dem Schuldner in den früheren Jahren ja gerade nicht gelungen ist. Er wäre sonst nicht überschuldet. Bezeichnenderweise weist der Bundesrat explizit darauf hin, dass die privilegierten Gläubiger auf diese Weise gegenüber der heutigen Lage keine Nachteile erleiden würden, jedoch von einer erfolgreichen Sanierung profitieren könnten (vgl. Ausführungen zu Art. 336 VE, S. 36 f. EB). Ebenso beschwichtigt er die Nachlassgerichte, dass nur eine leichte Zunahme von Nachlassverfahren zu erwarten sei und für die Gerichte daraus kein erheblicher Mehraufwand resultieren dürfte (vgl. Ziffer 3.2. Abs. 1 EB, S. 29). Daraus folgt, dass das vereinfachte Nachlassverfahren auch nach Ansicht des Bundesrates kaum Anwendung finden wird. Es kann deshalb ohne Not darauf verzichtet werden. Dieses Verfahren muss auch nicht zwingend durchlaufen werden, um in die Restschuldbefreiung zu gelangen – und selbst wenn es erfolglos durchlaufen wurde, steht dem Schuldner das Restschuldbefreiungsverfahren immer noch zur Verfügung.

Kommt hinzu, dass durch die Beibehaltung der Privilegien auch dem im EB erwähnten Grundsatz der Gleichbehandlung der Gläubiger, die laut Bundesrat im bisherigen Recht nur ungenügend gewahrt sei, nicht Rechnung getragen wird (vgl. EB, S. 11). Im Gegenteil wird die Ungleichbehandlung der Gläubiger im Sanierungsverfahren weiter verstärkt, indem viele Ausnahmen (insbesondere für die öffentliche Hand) von der Restschuldbefreiung vorgesehen sind (vgl. dazu Art. 350a Abs. 1 Bst. a. bis. E. VE). Für diese Forderungen werden nach Abschluss des Sanierungsverfahrens Konkursverlustscheine mit den heute in Kraft stehenden Wirkungen ausgestellt (Art. 350a Abs. 2 VE).

Schlussendlich werden die Gläubiger entgegen der oben zitierten Intention der Motion Flach übermässig belastet, indem sie sämtliche Kosten für die Eröffnung, Durchführung und Beendigung des Sanierungsverfahrens indirekt durch Kürzung des Erlöses daraus und damit Kürzung ihrer Dividende resp. Quote tragen müssen (vgl. dazu Art. 340 Abs. 2 VE). Auch aus diesem Grunde wird die Kluft zu den privilegierten Gläubigern nochmals entscheidend grösser. Denn aufgrund der Komplexität des Verfahrens ist absehbar, dass die Verfahrenskosten einen grossen Teil des Erlöses beanspruchen werden.

2. Anforderungen an den Sachwalter im vereinfachten Nachlassverfahren

Der VE stellt keine besonderen Anforderungen an die Person des Sachwalters, das Gericht kann jede fachlich und persönlich geeignete Person berufen. Als Sachwalter kommen namentlich gemeinnützig finanzierte Schuldenberatungsstellen infrage, wie dies heute im ordentlichen Nachlassverfahren schon häufig der Fall ist (vgl. die Ausführungen zu Art. 334 VE, EB, S. 34).

Nebst der persönlichen und fachlichen Eignung des Sachwalters muss dieser in dem Sinne unabhängig sein, dass er die Möglichkeit und Fähigkeit zu einer neutralen Position zwischen Gläubiger und Schuldner hat. Dies wird im EB (a.a.O.) betont: „Vorausgesetzt ist dabei aber stets, dass der Sachwalter nicht als Parteivertreter für den Schuldner auftritt, sondern als öffentliches Organ des Staates die Interessen des Schuldners und der Gläubiger gleichermassen wahrt.“ Damit scheiden Schuldenberatungsstellen als Sachwalter aus, die üblicherweise als Berater und Vertreter der Schuldner tätig sind. Sie erfüllen das Erfordernis der Unabhängigkeit mindestens dann nicht, wenn sie den Schuldner bereits als Klienten beraten und/oder vertreten haben. Dies ist zumindest in der Botschaft deutlich zu machen.

3. Unzureichende Zulassungsvoraussetzungen für das Sanierungsverfahren im Konkurs

Grundsätzlich sind alle natürlichen Personen unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt, beim Konkursgericht ein Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens zu beantragen. Gemäss Art. 337 Abs. 3 VE eröffnet das Konkursgericht das Sanierungsverfahren unter fünf kumulativ zu erfüllenden Bedingungen. Diese Zulassungsvoraussetzungen sind im Quervergleich zur heutigen Situation von Schuldnern in Konkurs- oder Lohnpfändungsverfahren und insgesamt zu wenig restriktiv, um Missbräuche wirksam zu verhindern.

Dazu im Einzelnen:

3.1. Dauernde Zahlungsunfähigkeit (Bst. a)

Das Kriterium der „dauernden Zahlungsunfähigkeit" ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Der Personenkreis muss jedoch klar und eng umschrieben werden, da das Sanierungsverfahren ja effektiv als Auffangverfahren für hoffnungslos verschuldete natürliche Personen dienen soll (siehe S. 39 EB). Mit dem ausgearbeiteten VE würde das Verfahren aber auch Personen offenstehen, die noch gar nie betrieben wurden und sich lediglich in einer Situation befinden, in welcher sie ihren gesamten Zahlungsverpflichtungen in absehbarer Zeit nicht nachzukommen vermögen (vgl. Ausführungen im EB, a.a.O.). Sodann steht das Verfahren auch Schuldnern offen, gegen die ein Verlustschein ausgestellt wurde, die jedoch mittel- oder langfristig ihre Schulden vollumfänglich tilgen würden, z.B. in den Jahren 3 bis 8 nach Ausstellung des Verlustscheines. Dies betrifft immerhin 12 % der Verlustscheinschuldner (siehe Bericht Ecoplan «Effekte eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner» [Umgang mit Verlustscheinen] vom 9. Juni 2021). Das neu geschaffene Verfahren müsste aber auf die 60% Verlustscheinschuldner zugeschnitten werden, welche gemäss dem Ecoplan-Bericht, keine Rückzahlungen leisten. Alle anderen Schuldner hätten von diesem Verfahren ausgeschlossen werden müssen. Damit das Verfahren effektiv nur hoffnungslos verschuldeten Personen offensteht, hätte nicht nur das Element der «dauernden Zahlungsunfähigkeit» konkretisiert, sondern gleichzeitig um das Element der «Hoffnungslosigkeit» ergänzt werden müssen. So würde der VE dem Auftrag der Motionäre auch wieder näherkommen: Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung. Nur auf diese Weise hätte das Verfahren den korrekten Adressaten erreicht und gleichzeitig den Schaden der Gläubiger in einem angemessenen Rahmen gehalten. Zugelassen werden sollten demnach nur Schuldner, bei denen aufgrund der konkreten Umstände anzunehmen ist, dass sie **langfristig** nicht mehr in der Lage sein werden, ihre Schulden zu begleichen.

Im EB wird sodann zu Recht festgehalten, dass der Begriff der Zahlungsunfähigkeit in der schweizerischen Rechtsordnung nicht einheitlich definiert wird. Der Bundesrat übernimmt im EB eine Definition des Begriffs aus dem SKOS Grundlagenpapier „Schulden und Sozialhilfe" (vgl. Quellennachweis in FN 112, S. 39 EB). Eine Überschuldung ist demnach gegeben, „wenn der Teil des Einkommens, der nach der Deckung des Existenzminimums verbleibt, nicht ausreicht, um die übrigen Zahlungsverpflichtungen in absehbarer Zeit zu befriedigen vgl. Ausführungen zu Art. 337, S. 39 EB)." Weiter führt der Bundesrat aus, dass (i) ein langjähriger Kreditvertrag, der aus den Mitteln des Schuldners bedient werden kann, (ii) geringe Konsumschulden eines jungen Erwachsenen, die dieser in absehbarer Zeit zurückzahlen kann, sowie (iii) vorübergehende finanzielle Engpässe die Voraussetzung der dauernden Zahlungsunfähigkeit nicht erfüllen. „Erst eine Gesamtsicht über alle Verpflichtungen, alle Vermögenswerte und alle Einkünfte zusammen lässt erkennen, ob sich der Schuldner in einer Verschuldungssituation befindet, aus der er sich in absehbarer Zeit aus eigener Kraft nicht befreien kann, womit er die Voraussetzung zur Eröffnung des Sanierungsverfahrens erfüllt" (vgl. EB, a.a.O.).

Zur Herstellung dieser Gesamtsicht hat der Schuldner dem Gericht Unterlagen vorzulegen, aus denen seine derzeitige und künftige Vermögens-, Ertrags- und Einkommenslage

ersichtlich ist (Art. 337 Abs. 2 VE). Beim Fehlen von Perspektiven auf neue Mittel (was ja den Hauptanwendungsfall des Sanierungsverfahrens darstellen sollte) muss das Gericht wohl auf Aussagen des Schuldners abstellen, die sich kaum verifizieren lassen. Klar nachgewiesen wäre jedoch eine Überschuldungssituation dann, wenn gegen den Schuldner bereits Konkurs- und/oder Pfändungsverlustscheine ausgestellt wurden. Denn dann hätten bereits Verfahren stattgefunden, in denen Konkurs- resp. Betreibungsämter das Fehlen von Mitteln in einem Verfahren unter Mitwirkung der Gläubiger als Direktbetroffene objektiv eruiert hätten.

Nebst der „Zahlungsunfähigkeit" würde der Begriff „in absehbarer Zeit", innert welcher der Schuldner die Mittel zur Tilgung seiner Schuldner nicht aufbringen kann, zum Hauptkriterium für oder gegen die Erfüllung der zentralen Voraussetzung für den Zugang zum Sanierungsverfahren. Dieser Begriff ist in der schweizerischen Rechtsordnung aber nicht definiert und lässt Tür und Tor für eine uneinheitliche Rechtsprechung offen. Nachdem das Sanierungsverfahren in einen Restschulderlass münden soll, sind solche unklaren Zulassungsvoraussetzungen abzulehnen.

Letztendlich ist darauf hinzuweisen, dass Schuldner in Lohnpfändungsverfahren, die ja weiterhin zur Verfügung stehen sollen, wesentlich schlechter gestellt würden als die Schuldner im Sanierungsverfahren. Einerseits sollen im Abschöpfungsverfahren die laufenden Steuern zwecks Vorbeugung einer weiteren Überschuldung berücksichtigt werden, indem sie von der pfändbaren Quote abzuziehen (Art. 339 Bst. a Ziff. 1 VE) und dem Fiskus abzuliefern sind, und am Ende des erfolgreich durchlaufenen Verfahrens winkt eine Restschuldbefreiung statt eines Pfändungsverlustscheins. Diese Ungleichbehandlung der Schuldner ist sachlich nicht gerechtfertigt.

Allen diesen Kritikpunkten kann dadurch Rechnung getragen werden, dass das Vorhandensein von Verlustscheinen zur Zulassungsvoraussetzung gemacht wird, wobei der Schuldner glaubhaft zu machen hat, dass er langfristig nicht in der Lage sein wird, seine Schulden zu begleichen. Damit ist die Überschuldungssituation objektiv festgestellt, werden Schuldner nicht ungleich behandelt und können die Gläubiger darauf vertrauen, dass nicht die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe („dauernde Zahlungsunfähigkeit" und „absehbare Zeit") über den Wert ihrer Forderungen entscheiden.

3.2. Keine Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrags (Bst. b)

Das in Art. 337 Abs. 3 lit. b eingefügte Kriterium der «fehlenden Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrages» im ordentlichen oder vereinfachten Nachlassverfahren ist zu abstrakt und bereits heute toter Buchstabe. Bereits die heute geltenden Art. 173a und Art. 191 Abs. 2 SchKG lauten wie folgt: „Der Richter eröffnet den Konkurs, wenn keine Aussicht auf eine Schuldenbereinigung nach den Artikeln 333 ff. besteht." Dazu sei auf die Auslegung in Lehre und Praxis verwiesen (BSK SchKG-Brunner/Boller/Fritschi, Art. 191, N 19):

«Es besteht weder nach Art. 173a noch nach Art. 333 Abs. 1 ein Zwang zur Durchführung einer Sanierung als Voraussetzung der Insolvenzerklärung gemäss Art. 191 (KUKO SchKG-Roncoroni, N 11; Gasser, JKR 1997, 124 und 127; Hardmeier, 1433; Hug-Beeli, 33). Es braucht somit keinen Nachweis, dass ein Bereinigungsvorschlag gescheitert ist (KGer SG, SGGVP 2007, 286 ff., E. 2c/bb; a.M. KGer BL, SJZ 2007, 444 ff., E. 3.2). Eine obligatorische Vorprüfung des Nachlassrichters findet im Gesetzeswortlaut keine Stütze; Art. 191 Abs. 2 spricht nur (materiell) von der «Aussicht auf eine Schuldenbereinigung», nicht aber (formell) von der erfolglosen Anhebung oder Durchführung |eines Verfahrens nach Art. 333 ff. (Uhlmann, 241, m.w.H. in FN 11).»

Daraus wird ersichtlich, wie leicht in der Praxis diese Zulassungsvoraussetzung erfüllt sein wird. Eine eigentliche Prüfung, ob die Aussicht auf ein Zustandekommen eines Nachlassvertrages fehlt oder nicht, wird weiterhin nicht stattfinden.

Auch kann der Erklärung im Bericht des BJ (siehe S. 40), wonach die «fehlende Aussicht» vorhanden wäre, wenn offensichtlich ist, dass die Gläubiger einem Nachlassvertrag kaum zustimmen würden, weil der Schuldner in absehbarer Zukunft keine namhafte Quote anbieten kann oder Gläubiger bereits früher keine Verhandlungsbereitschaft zeigten, nicht gefolgt werden. Sofern Aussicht auf eine Sanierung besteht, in dem ein Einkommen erzielt wird, welches über dem erweiterten Existenzminimum liegt, soll der Schuldner zwingend und immer zuvor eine Lösung mit den Gläubigern suchen müssen. Dies im Sinne auch der Motion 18.3510 Hêche, wo das „Aushandeln" konkret erwähnt wird. Nur sofern solche Versuche scheitern und die allgemeine Zulassungsvoraussetzungen zum Konkursverfahren in der Form eines Sanierungsverfahren gegeben sind, sollte das Konkursgericht dann das Sanierungsverfahren eröffnen können.

3.3. Glaubhaftmachung keiner Neuverschuldung (Bst. c)

Laut EB (S. 40) muss der Schuldner über ein ausgeglichenes Budget verfügen, um diese Bedingung zu erfüllen. Er muss aufzeigen können, dass er in der Lage ist, alle absehbaren periodischen Verpflichtungen zu erfüllen. Entscheidend soll sein, dass der Schuldner und seine Familie mit den erwarteten Mitteln auskommen und den (um die laufenden Steuern) erweiterten Notbedarf decken können.

Gerade diese Zulassungsvoraussetzung zeigt auf, dass das Verfahren ganz offensichtlich nicht nur den hoffnungslos überschuldeten Personen offenstehen soll. Denn diese wären kaum je in der Lage, ein ausgeglichenes Budget vorzuweisen.

3.4. Keine Restschuldbefreiung in den letzten 15 Jahren (Bst. d)

Richtigerweise soll das Sanierungsverfahren nicht dauernd zur Verfügung stehen. Die Frist erscheint jedoch zu kurz, um Missbräuche zu verhindern. Ein solches Verfahren sollte vernünftigerweise nur einmal im Leben zur Verfügung stehen, weshalb die Sperrfrist mindestens 25 Jahre dauern müsste.

3.5. Kein Strafverfahren wegen Konkurs- und Betreibungsdelikten für Tatbestände in den letzten 5 Jahren (Bst. e)

Die hier festgesetzte Frist ist völlig willkürlich und sachlich nicht zu begründen. Wenn schon, so müsste nicht an die Anfechtungsfristen der Pauliana, sondern an die Fristen der Verfolgungsverjährung der SchKG-Delikte angeknüpft werden. Erfasst werden sollten deshalb Handlungen und Unterlassungen, welche innerhalb der letzten 10 resp. 15 Jahre entsprechend der für die in Frage stehenden Delikte anwendbaren Verjährungsfrist begangen wurden.

4. Zu kurze Dauer der Abschöpfung

Die Dauer des Abschöpfungsverfahrens von 4 Jahren gemäss Art. 346 Abs. 4 VE ist unter Berücksichtigung der geforderten Vermeidung einer unangemessenen Gläubigerbenachteiligung ganz offensichtlich zu kurz. Interessant ist in diesem Zusammenhang der Ecoplan-Bericht „Umgang mit Verlustscheinen" vom 9. Juni 2021, auch wenn das vorgeschlagene Sanierungsverfahren das Vorhandensein von Verlustscheinen nicht voraussetzt. Gemäss dieser Studie ist das Einbringen einer Verlustscheinforderung am erfolgversprechendsten in den Jahren drei bis acht nach Ausstellen eines Verlustscheins. Die Zahlungseingänge aus Verlustscheinen liegen nach der Statistik von Inkasso Suisse (früher „vsi") über die gesamte Bewirtschaftungsdauer des Gesamtportfolios bei 17% der Forderungen. Wobei bei rund 60% der Verlustscheine keine Rückzahlung erzielt wird, bei 28% eine Teilrückzahlung und bei 12% eine vollständige Rückzahlung.

Die 4-jährige Abschöpfungsdauer hätte somit massive Auswirkungen auf die Eintreibung von Verlustscheinforderungen. Die genannte Abschöpfungsdauer hätte zur Folge, dass den

Verlustscheingläubigern nur noch zwei Jahre (das dritte und das vierte) von den 6 erfolgversprechendsten Jahren (3-8) zur Verfügung stehen würden. Dies mit der Folge, dass zum einen die allgemeine Quote von 17% der Zahlungseingänge wesentlich zum Nachteil der Gläubiger vermindert wird, dass zum anderen jene Schuldner, die heute noch zu den 28% der Teilrückzahlenden gehören, nichts mehr zurückzahlen und dass schliesslich die 12% der vollständig Rückzahlenden nur noch einen Teil ihrer Forderung zurückzahlen werden. Die Einführung eines Restschuldbefreiungsverfahrens mit einer Abschöpfungsdauer von nur 4 Jahren hätte somit erhebliche negative Auswirkungen in Form von beträchtlichen finanziellen Einbussen zur Folge.

Um dies zu vermeiden, wäre es zwingend notwendig, dass das Sanierungsverfahren mit einer Abschöpfung von 4 Jahren nur Verlustscheinschuldnern offenstehen dürfte, die über eine längere Zeit kein amtlich feststellbares pfändbares Vermögen haben (Verlustscheine nach Art. 115 Abs. 1 SchKG). Verlustscheinschuldner, die eine Teilrückzahlung leisten würden (Verlustscheine mit Ergebnis nach Art. 149 Abs. 1 SchKG), müssten eine Abschöpfungsdauer von mindestens 6 Jahren durchlaufen. Eine solche Differenzierung dürfte allerdings gesetzgeberisch kaum zu leisten sein. Die Abschöpfungsdauer ist deshalb generell auf mindestes 6 Jahre anzuheben. Nur mit einer derartigen Lösung könnten die Auswirkungen auf die Gläubigerforderungen begrenzt werden, was ganz im Sinne der Motion 18.3683 Flach ist.

Der vom Bundesrat bereits in seinem Bericht „Sanierungsverfahren für Privatpersonen" vom 8. März 2018 angestellte Rechtsvergleich mit ausländischen Restschuldverfahren sowie die wenigen Bemerkungen im EB zeigen auf, dass diese Verfahren im Ausland regelmässig geändert werden (EB, S. 19 f.). Grund dafür dürfte sein, dass sich die erhofften Auswirkungen nicht einstellen. Dass die Dauer der Abschöpfung mit 4 Jahren zu kurz angesetzt ist zeigt auch die Analyse des Bundesverbandes Deutscher Inkassounternehmen (Vgl. Ziffer 3).

Ebenfalls spricht der Umstand, dass in Österreich ab 17. Juli 2026 die Dauer der Abschöpfung (wieder) auf 5 Jahre erhöht wird, nachdem diese Dauer Corona-bedingt auf drei Jahre verkürzt wurde, dafür, dass es einem Schuldner zugemutet werden kann, sich einer längeren Abschöpfungsphase als nur vier Jahre zu unterziehen, damit auch die Gläubiger zu einem geringeren Schaden kommen.

5. Tragung der Verfahrenskosten

Die Regelung, dass die Kosten des Verfahrens durch den Erlös vorab gedeckt werden (Art. 340 Abs. 2 VE), steht in Widerspruch zur Absicht der Motion 18.3683 Flach, wonach auch die Gläubiger von der Beseitigung der Fehlanreize und die Schaffung einer Sanierungslösung nebst den Schuldnern als Ganzes profitieren sollten.

Durch die Vorab-Deckung der Kosten aus dem Erlös des Sanierungsverfahrens werden ausschliesslich die Drittklassgläubiger das Verfahren schlussendlich finanzieren, indem sie eine kleinere Dividende resp. Quote erhalten werden, wenn überhaupt. Die Kosten des Verfahrens müssen jedoch richtigerweise vollumfänglich vom Staat getragen werden. Er ist es nämlich, der nebst dem Schuldner zu den Hauptbegünstigten dieses neuen Verfahrens zählen wird, wenn durch die Schuldbefreiung die Wiedereingliederung von überschuldeten natürlichen Personen in die Gesellschaft erreicht wird. Was wiederum bedeutet, dass sie weniger staatliche Leistungen (oder gar keine mehr) beziehen und durch ihre neue Einkommens- und Vermögenssituation Steuern bezahlen werden (vgl. dazu EB, S. 13 f. und Ziff. 5.3., S. 61). Sodann geniesst eine Reihe öffentlich-rechtlicher Forderungen weiterhin eine privilegierte Stellung. Es ist deshalb nicht einzusehen, weshalb die nicht privilegierten Gläubiger nebst ihren Forderungsverlusten auch noch die Kosten des sehr komplizierten und aufwändigen Sanierungsverfahrens tragen sollen. Es ist abzusehen, dass die Verfahrenskosten die Erlöse aus den Abschöpfungsverfahren regelmässig übersteigen werden. Die Gläubiger werden mit dem Sanierungsverfahren somit nichts gewinnen, sondern nur verlieren können.

6. Auswirkungen auf die Volkwirtschaft

Gemäss den Ausführungen in Ziffer 5.3 EB (S. 61) sollen von einer Restschuldbefreiung positive Effekte auf die Volkswirtschaft zu erwarten sein. Dies ergebe sich aus ausländischen Studien, die im bundesrätlichen Bericht vom 8. März 2018 dargestellt worden seien. Allerdings betonte der Bundesrat in Ziffer 5.2 seines damaligen Berichts ausdrücklich, dass empirische Daten zu den verschiedenen Privatinsolvenzverfahren leider nur spärlich vorhanden seien. Und er führt weiter aus: „Die verschiedenen Systeme lassen sich auch nur bedingt vergleichen, zu gross sind die zugrundeliegenden Unterschiede: Fragen der Privatinsolvenz sind in grössere Fragestellungen (z.B. Kreditvergabe, Überschuldung, soziale Sicherheit, Häusermarkt) eingebettet". Weiter hielt der Bundesrat in seinem Bericht fest, bei den Reformdiskussionen in den verschiedenen Ländern seien zwei wiederkehrende Themen erkennbar: „Zunächst scheint die Quote der Personen, die ein Schuldbefreiungsverfahren durchlaufen, regelmässig wesentlicher kleiner zu sein als die Zahl der von Überschuldung und Armut Betroffenen." … „Als zweites Thema wird die Schwierigkeit, eine befriedigende Lösung für mittellose Schuldner mit einem geringen oder gar keinem Einkommen zu finden, erwähnt."

Die erwarteten positiven Auswirkungen einer Einführung eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Volkswirtschaft entspringen somit eher einem Wunschdenken. Einleuchtend ist lediglich die klare Aussage des Bundesrates in seinem Bericht, dass sich nämlich die verschiedenen Verfahren in den verschiedenen Ländern praktisch nicht vergleichen lassen, sind doch für eine Wiedereingliederung hoffnungslos überschuldeter Personen in die Gesellschaft noch ganz andere Faktoren als eine Restschuldbefreiung wesentlich. Auch der VE sieht für mittellose Personen ohne ausgeglichenes Budget keine Lösung vor. Er verfehlt somit sein Hauptziel, weshalb er schon aus diesem Grunde abzulehnen ist.

Genauso wenig abgestützt sind die Ausführungen zu den angeblich kleinen Auswirkungen auf die Forderungen der Gläubiger. Die Ecoplan-Studie kann hier keine Grundlage abgeben: Nach ihr werden Forderungen aus Verlustscheinen vor allem zwischen dem 3. und 5. Jahr nach deren Ausstellung eingebracht. Da das vorgesehene Sanierungsverfahren im Konkurs nicht auf Verlustscheinforderungen beschränkt wird, sondern alle Schulden umfasst, auch solche, für die der Schuldner noch nie betrieben wurde, ist davon auszugehen, dass den Gläubigern, durch die vorgesehene Verfahrensdauer von 4 Jahren sehr wohl wesentliche Einkünfte entgehen werden (vgl. Ziffer 3. bis 5.). Die Unsicherheit mit den Verfahren und den unabsehbaren Debitorenverlusten werden zu einem Risikoaufschlag namentlich auf Kreditforderungen führen, der unnötigerweise alle Schuldner belasten wird.

Ebenso ist die Annahme falsch, dass durch den Adressatenkreis der dauernd zahlungsunfähigen Personen und die Sperrfist zur Einleitung des Sanierungsverfahrens negative Auswirkungen stark begrenzt würden. Für die Eröffnung eines Sanierungsverfahrens im Konkurs wird in der Vorlage die Ausstellung eines Verlustscheines nicht vorausgesetzt, obwohl dies angezeigt ist (vgl. Ziffer 3.1.). Daraus folgt, dass die entsprechenden Feststellungen von Ecoplan nicht tel quel auf die Forderungen in der Schuldbefreiung übertragen werden können. Es fehlen aussagekräftige Untersuchungen über die Auswirkungen eines Restschuldverfahrens, wie es im VE vorgeschlagen wird.

Sollte das Verfahren nicht nur hoffnungslos dauernd verschuldete Personen offenstehen, sondern auch natürlichen Personen, die mittelfristig ihre Schulden vollständig tilgen könnten (wie dies für 12 % der Schuldner gilt, die heute innerhalb von 3 bis 8 Jahren nach Ausstellung eines Verlustscheines ihre Schulden vollständig tilgen), hätte dies massive finanzielle Folgen für die Gläubiger.

Schlussendlich werden die Auswirkungen auf den vertraglichen Grundsatz, wonach Verträge zu erfüllen sind, gar nicht behandelt. Die Vertragstreue ist im Zivilrecht absolut zentral. Sie kann durch die Restschuldbefreiung ausgehebelt werden. Denn die Gründe für eine

Überschuldung sind nicht Gegenstand der Zulassungsvoraussetzungen. Damit ist ein Missbrauch dadurch möglich, dass sich der Schuldner, der sich bereits in einer misslichen Lage befindet, nochmals verstärkt weiter verschuldet, um danach von der Restschuldbefreiung zu profitieren. Ein solches Verhalten wird mit den Zulassungsvoraussetzungen resp. den Bedingungen für die Erteilung des Schulderlasses nicht wirksam verhindert. Die dadurch entstehenden negativen Folgen auf wesentliche Grundsätze des Vertragsrechts müssten aber im Rahmen einer Regulierungsfolgenabschätzung ebenfalls adressiert werden.

Aus all diesen Gründen sehen wir uns veranlasst, die Vorlage insgesamt abzulehnen. Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Argumente und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Für Rückfragen und allfällige Informationen steht Ihnen Herr Raoul Egeli raoul.egeli@creditreform.ch zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Raoul Egeli
Präsident

Prof. Dr. Amédéo Wermelinger
Vizepräsident

CSP.ch
ASSOCIATION SUISSE DES CENTRES SOCIAUX PROTESTANTS
p.a. CENTRE SOCIAL PROTESTANT VAUD
Rue Beau-Séjour 28
1003 Lausanne
www.csp.ch

CENTRE SOCIAL PROTESTANT

Office fédéral de la Justice
Bundeshaus West
CH-3003 Bern
Par E-mail zz@bj.admin.ch

Genève, le 23 septembre 2022

Réponse de l'association des CSP à la procédure de consultation concernant une modification de la LP (Assainissement des dettes des personnes physiques).

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner l'occasion de nous exprimer au sujet de l'avant-projet de révision de la loi sur les poursuites et de la faillite (ci-après LP).

Les Centres sociaux protestants sont membres de Dettes Conseils Suisse depuis de nombreuses années et suivent de nombreux dossiers en matière de désendettement.

Nous avons bien évidemment suivi de près l'élaboration de cet avant-projet et plus particulièrement la création d'une nouvelle procédure d'assainissement des dettes pour les personnes physiques et, si nous saluons toute réforme visant à faciliter le désendettement et la possibilité d'un nouveau départ, nous sommes, en revanche, inquiets de certaines facettes du projet qui pourraient le faire aboutir à un résultat moins favorable que la situation actuelle.

Notre position en bref :

1) Réforme du concordat et de l'arrangement à l'amiable (333 à 336a LP) :

Cette partie de l'avant-projet constitue une indéniable simplification du droit existant et permettra à des débiteurs disposant d'une capacité de remboursement moyenne à élevée, mais qui étaient pour l'instant effrayés par la complication et les coûts de la procédure, de trouver des accords équitables avec leurs créanciers.

De plus, le fait de ne plus devoir tenir compte des créanciers passifs, qui ne se manifestent pas au cours de la procédure, permettra de trouver plus facilement des majorités et donc de mener plus de concordats à leur terme.

Notre seul point de vigilance concerne les frais d'une telle procédure, puisque dans la procédure actuelle ceux-ci peuvent s'avérer très élevés et qu'il conviendrait de s'assurer qu'ils soient réduits au minimum dans le nouveau droit.

En effet, des frais élevés sont non-seulement un obstacle pour les débiteurs, mais ils diminueraient également le montant destiné aux créanciers.

Il nous semble dès lors indispensable que la future loi prévoie le principe d'une procédure peu coûteuse pour le débiteur.

2) Assainissement des dettes pour les personnes physiques (337 à 350a LP) :

Nous soutenons clairement la création d'une procédure permettant le désendettement des personnes qui n'ont, dans le droit actuel, aucune possibilité de sortir de leur situation et qui sont, de ce fait, endettées à vie.

La totalité des pays européens connaît une procédure d'assainissement et il était temps que la Suisse comble son retard en la matière. La procédure choisie par le Conseil Fédéral s'inspire de celle de plusieurs pays européens (notamment l'Allemagne et l'Autriche) et consiste en l'effacement des dettes restantes après une période de prélèvement des biens et des revenus du débiteur.

Si la procédure préconisée par le Conseil Fédéral est intéressante, nous relèverons néanmoins 6 aspects auxquels il convient de prêter une attention particulière pour s'assurer de sa faisabilité et de son utilité afin d'assainir réellement la situation des débiteurs gravement endettés.

En résumé, nos 6 points d'attention sont les suivants :

A) Accès garanti pour les personnes sans capacité de remboursement

B) Durée de la procédure : une durée maximale de 3 ans doit être retenue

C) Possibilité d'un soutien professionnel avant et pendant la procédure

D) Critères objectifs : pas d'examen de la moralité des débiteurs

E) Effacement des dettes d'assistance et des dettes alimentaires

F) Ajustement de la faillite personnelle existante

Nous reviendrons en détail sur ces différents points ci-dessous, dans notre analyse article par article de l'avant-projet.

* * *

Nos commentaires détaillés

Articles 333 à 336A

Nous soutenons ces articles et nous proposons de prévoir un ajout concernant les frais de procédure afin que ceux-ci soient limités au maximum au vu de la simplicité de la procédure.

On pourrait par exemple proposer un alinéa 3 à l'art. 333 précisant : *les frais doivent tenir compte de la simplification de la procédure et ne pas empêcher la conclusion d'un concordat*.

Article 337 al 1

Accès garanti pour les personnes sans capacité de remboursement

Alinéa 1 : nous proposons, après les mots, *Toute personne physique débitrice*, de rajouter « indépendamment de sa saisissabilité ».

Tant les motions parlementaires qui ont abouti à l'avant-projet de loi, que le message du Conseil Fédéral, incluent très clairement les personnes avec très peu ou pas du tout de capacité de remboursement (par exemple les personnes à l'aide sociale) dans le public cible pour bénéficier de l'assainissement par libération des dettes restantes.

Cependant, paradoxalement, le texte légal proposé ne mentionne jamais explicitement cette catégorie de personnes qui risque pourtant de constituer la majeure partie des débiteurs concernés par la nouvelle procédure.

En effet, si l'on en croit les statistiques de Dettes Conseils Suisse une partie importante des personnes surendettées qui consultent ses membres, ont des revenus qui ne dépassent pas le minimum vital de saisie (personne à l'assistance, working poor, etc..) et qui seraient donc insaisissables en cas de poursuites. Cette tendance est d'ailleurs confirmée par l'étude d'ECOPLAN cité par le message du CF (pages 11s), qui parle de 6 % de personnes en Suisse (soit plus de 500'000 personnes) qui possèdent au-moins un acte de défaut de bien, ce qui témoigne probablement de leur insaisissabilité.

Enfin, selon l'art. 337 let. a, ch. 1 de l'avant-projet, le minimum vital de saisie pendant la procédure de prélèvement serait augmenté des impôts courants, ce que nous saluons, mais qui aurait pour effet d'augmenter encore la proportion de personnes totalement insaisissables.

Malgré la prédominance de cette catégorie de personnes insaisissables comme candidates potentielles à l'assainissement, tout le projet est axé sur le prélèvement des revenus du débiteur pendant une certaine durée (art 343 al 1 let. c, d et e), du transfert de la procédure à l'OP en vue du prélèvement de revenus (346 à 348) et la clôture de la procédure est prévue après 4 ans de « prélèvement » (349 al.1).

En somme, l'avant-projet ne contient aucune indication sur la procédure à suivre pour les personnes insaisissables et sur les conditions qui leur seraient fixées pour bénéficier de la libération de leurs dettes. Le projet de loi ne contient même pas une allusion à cette population et au fait qu'elle est admise à bénéficier de cette procédure.

Une telle omission nous paraît dangereuse et l'absence d'une inclusion explicite pourrait rapidement conduire les tribunaux, faisant usage de leur marge d'interprétation, à exclure cette partie des débiteurs, qui était pourtant au cœur du projet.

En effet, nos expériences passées en matière de faillite personnelle (arrêt du TF 5A_915/2014) ou, plus récemment encore, pour l'art 8a LP, dont la portée a été drastiquement réduite par la jurisprudence en défaveur des débiteurs, sous prétexte que le texte légal n'était pas assez explicite, nous font dire qu'il convient de préciser dans la loi l'inclusion de cette catégorie de débiteurs.

En cas d'exclusion des personnes insaisissables, cette nouvelle institution perdrait presque l'intégralité de sa raison d'être.

Art 337 al. 3 let. c

Possibilité d'un soutien professionnel avant et pendant la procédure

Nous proposons l'ajout de la phrase : *le cas échéant, le juge peut conseiller au débiteur de se faire assister par un service spécialisé en matière de désendettement*.

Notre expérience pratique du désendettement nous montre clairement que le redressement d'une situation gravement obérée n'a rien de purement mécanique ou de purement comptable, mais qu'elle nécessite généralement, en amont du processus et pendant celui-ci, une prise en charge psycho-sociale au long cours.

En effet, les personnes endettées de longue date ont souvent perdu complètement la maîtrise et la compréhension de leur situation financière et/ou administrative. Elles n'ouvrent plus leur courrier, n'ont plus la moindre idée du montant de leurs dettes, ont de la peine à fixer des priorités dans leurs payements et se laissent saisir par l'office des poursuites sans chercher à améliorer leur situation.

Ce découragement, parfois de nature dépressive, les fait renoncer à leurs droits sociaux, tels que les allocations, les subsides, les prestations complémentaires et aboutit souvent à de nouvelles dettes pour retard de payement, à la perte d'un logement ou même à une condamnation pénale pour non-paiement de pensions alimentaires.

Notre premier travail consiste dès lors à motiver nos consultants, à les faire reprendre de simples gestes comme l'ouverture de leur courrier et le payement des charges indispensables à leur minimum vital. Cette première étape, exigeante, connaît malheureusement beaucoup d'échecs et d'interruptions.

Ce n'est que dans un deuxième temps, après cette stabilisation, que nous pourrons déterminer l'ampleur de leur endettement et dessiner avec elles des stratégies pour vivre avec leurs dettes et, dans de rares cas, à trouver des accords avec leurs créanciers ou d'autres solutions pour assainir leur situation.

Dès lors, imaginer que des débiteurs fortement endettés (puisque c'est la cible de cette nouvelle procédure) puissent s'adresser seuls au juge de la faillite, en ayant préalablement stabilisé leur situation et en ne faisant aucune nouvelle dette pendant plusieurs années, n'est pas réaliste.

Il existe sans doute des cas atypiques de personnes ayant de très bonnes compétences administratives et se retrouvant endettées à la suite d'un accident de parcours (par exemple la faillite d'une entreprise personnelle), et qui pourront se débrouiller seuls dans la nouvelle procédure.

Mais pour la majorité des situations, un accompagnement par un service spécialisé dans le désendettement s'avérera indispensable non seulement pour préparer la procédure (stabilisation de la situation, art 337 al. 3 let. c A-P LP) mais également pour aider le candidat à un assainissement à ne pas se perdre en route, en arrêtant le payement de factures indispensables ou parce que des changements survenus dans sa situation nécessitent un réaménagement des conditions de la procédure (art.348 A-P LP).

Le Conseil fédéral n'a d'ailleurs aucun doute sur le caractère indispensable d'un tel accompagnement social comme il l'expose à la page 27 de son rapport explicatif, mais il juge inutile, essentiellement pour des raisons de fédéralisme, (la prévention du surendettement et du risque de pauvreté étant de compétence cantonale) d'inscrire ou même de mentionner dans la loi le principe et la nécessité d'un accompagnement par un service spécialisé.

Nous pensons au contraire que si la réussite de ces nouvelles procédures suppose un accompagnement spécialisé, celui-ci doit être mentionné expressément dans la loi.

La mention dans un texte fédéral d'une tâche cantonale n'a par ailleurs rien d'incongru puisqu'on trouve déjà de telles insertions dans d'autres domaines du droit, comme l'aide aux victimes d'infractions (art. 9 LAVI) ou le droit de la famille (art. 171 CCS).

Ce n'est qu'à ce prix que cette nouvelle procédure pourra atteindre sa cible et s'appliquer aux personnes qui en ont le plus besoin, soit celles qui n'ont pas de ressources personnelles et qui, aujourd'hui, sont condamnées à un endettement à vie.

Art 337 al. 3 let d

Délai d'attente pour une éventuelle 2ème procédure : dix ans suffisent !

L'avant-projet prévoit un délai d'attente de 15 ans pour qu'un débiteur qui serait retombé dans les dettes puisse éventuellement bénéficier d'un deuxième effacement de ses dettes restantes.

Si on comprend évidemment qu'un délai d'attente soit nécessaire afin d'éviter que cette procédure ne soit utilisée par des personnes n'ayant aucune intention de vivre avec un budget équilibré, un délai de 15 ans est trop long puisqu'il ne permettrait quasiment qu'une seule possibilité d'utilisation pendant la vie active.

En effet, sachant que la préparation de la procédure (mise en place d'un budget équilibré) et le temps de la saisie jusqu'à l'effacement des dettes restantes, prendra vraisemblablement entre 3 et 5 ans, un délai d'attente de 15 ans reviendrait en réalité à devoir attendre 18 à 20 ans avant de pouvoir retenter un assainissement.

De plus les personnes ciblées par cette nouvelle institution sont celles qui ont accumulé de nombreuses dettes, puisqu'elles doivent être durablement insolvables et qu'il ne doit pas exister de possibilité d'un accord avec les créanciers.

Selon notre expérience et les statistiques de Dettes Conseils Suisse, un tel endettement ne survient qu'exceptionnellement avant l'âge de 35-40 ans, ce qui revient à dire que si, par malheur, une première tentative de désendettement n'a pas conduit à un désendettement durable, un éventuel deuxième essai ne sera possible qu'à la veille de la retraite.

Nous estimons que les rigueurs de la procédure en elle-même, qui n'est en quelque sorte que la continuation d'une vie au minimum vital pendant plusieurs années, constituent déjà une bonne garantie contre les risques d'abus.

Pour toutes ces raisons nous estimons qu'un délai d'attente de dix ans est suffisant.

Art. 338

Nous n'avons pas de commentaires concernant cet article

Art 339 let. a, ch. 1

Inclusion des impôts courants dans le minimum vital : une mesure indispensable.

Nous saluons la prise en compte des impôts courants dans le minimum vital de saisie et tenons à souligner qu'en dehors d'une telle inclusion le projet perdrait tout sens.

En effet, la condition posée au débiteur de ne pas faire de nouvelles dettes pendant la procédure d'assainissement afin de pouvoir bénéficier de l'effacement de ses dettes restantes, n'est réalisable que s'il est en mesure de payer ses impôts courants.

La spirale d'endettement causée par la non-inclusion des impôts courants dans le minimum vital de saisie, dont nous dénonçons régulièrement l'absurdité et la cruauté pour la procédure existante, est évidemment incompatible avec cette nouvelle institution.

Art 340

Pas d'avance de frais pour la nouvelle procédure

Nous saluons la réglementation prévue pour les frais de procédure qui tient compte de la situation de la plupart des débiteurs qui solliciteront un assainissement.

Nous le voyons aujourd'hui avec les procédures existantes, l'accès à des institutions, telles que la faillite personnelle ou le concordat, est fortement limité par l'exigence d'avances de frais importantes, qui sont hors de portée pour des personnes endettées et généralement réduites au minimum vital par des procédures de saisie en cours.

Il en résulte que les débiteurs qui souhaitent se lancer dans l'une des procédures actuelles, doivent préalablement s'endetter auprès de proches pour simplement accéder à la procédure, ce qui semble singulièrement paradoxal.

Sans une renonciation à une avance de frais, la nouvelle procédure resterait inaccessible aux personnes les plus fortement endettées et qui ne bénéficient pas d'un réseau familial à même de les aider.

Art. 341

Nous n'avons pas de commentaires concernant cet article

Art 342

Nous n'avons pas de commentaires concernant cet article

Art. 343

La mise sur pied d'un plan d'assainissement n'a pas de sens dans la procédure prévue et doit être supprimée.

Un **plan d'assainissement** est nécessaire lorsque le débiteur et les créanciers passent un accord sur un taux de remboursement, comme c'est le cas pour un arrangement amiable (judiciaire ou extrajudiciaire) ou encore dans un concordat.

Dans un tel cas le débiteur s'engage à rembourser une partie déterminée de ses dettes (par exemple 40% ou 50 %) par un versement mensuel pendant une certaine durée. Moyennant le payement du taux convenu dans le délai fixé, les créanciers s'engagent à renoncer au solde de leurs créances.

Pour qu'un tel accord puisse être négocié il faut bien que les parties se mettent d'accord, de manière chiffrée, sur la contribution et les promesses des uns et des autres et c'est en cela qu'un **plan d'assainissement** prend tout son sens.

En revanche, dans la procédure d'assainissement prévue dans l'avant-projet, il n'y a aucune place pour un accord entre le débiteur et les créanciers puisque, d'une part, il est impossible de savoir d'avance les montants qui seront finalement prélevés et, d'autre part, que la procédure est également ouverte à des débiteurs n'ayant aucune capacité de remboursement.

En effet, le montant qui sera prélevé au débiteur ne dépend pas d'un engagement de sa part, mais uniquement des règles classiques de la saisie sur salaire qui prévoient de lui prendre tous les montants qui dépassent son minimum vital (augmenté des impôts courants) et qui s'adaptent parfaitement à tous les changements de situation du débiteur.

D'ailleurs, comme le minimum vital de l'article 339 let. a, ch. 1 de l'avant-projet, ne prévoit aucune réserve pour imprévu (contrairement à ce qui se pratique toujours pour le concordat ou l'arrangement à l'amiable), le montant de la saisie devra constamment être adapté au gré des changements dans la situation du débiteur, tels que les frais de maladie et de dentiste, les augmentations de loyer ou d'assurances, un changement de salaire ou encore des changements majeurs tels qu'un divorce ou l'arrivée d'un enfant.

Dans ces conditions, il est peu probable qu'il y ait deux fois le même montant de saisie et il est plutôt vraisemblable que le montant saisi le premier mois soit très différent de celui saisi au mois x de la procédure.

Dès lors, importer le **plan d'assainissement**, issu du domaine purement contractuel, dans un domaine où le montant des prélèvements est entièrement déterminé par la loi, donnerait l'impression trompeuse de pouvoir prévoir les montants qui seront finalement remboursés, alors qu'une telle prévision est impossible pour une procédure qui va durer plusieurs années et qu'on ne dispose, au mieux, que d'une photo de la situation financière de départ.

De plus, cela semble indiquer que le débiteur devra se justifier si le montant finalement saisi est inférieur à cette prévision, pourtant très approximative, alors même qu'il aura toujours été saisi conformément à la loi.

Enfin, cela donne également l'idée erronée de la nécessité d'un accord entre débiteur et créanciers et que ces derniers pourraient s'opposer à la procédure si le remboursement escompté était trop faible.

Pour toutes ces raisons nous proposons la suppression de l'article 343.

Art 344

Nous n'avons pas de commentaires concernant cet article, à part la suppression des mots «plan d'assainissement» et leur remplacement par «*état de collocation*» (voir ci-dessus ad art 343).

Art. 345

Nous n'avons pas de commentaires concernant cet article

Art 346 al.4

Durée de la procédure : une durée maximale de 3 ans doit être retenue

L'article 346 al. 4 prévoit une période de saisie du débiteur de 4 ans, une telle durée est trop longue et conduira à de nombreux échecs dans les futures procédures d'assainissement.

En effet, notre expérience dans le domaine du désendettement nous a appris qu'il est extrêmement difficile de motiver une personne réduite à vivre au minimum vital de l'OP, de persévérer plus de trois ans dans ses efforts d'assainissement et surtout de ne pas faire de nouvelles dettes par un effet de découragement.

C'est d'autant plus vrai qu'une bonne partie des personnes qui demanderont à être mises au bénéfice de cette procédure, aura préalablement déjà été saisie depuis plusieurs années dans le cadre des poursuites ordinaires. Pour elles la continuation, pour une nouvelle période de 4 ans, de la vie au minimum vital OP, n'offre aucune perspective encourageante à même de les motiver.

De plus les situations de vie peuvent se modifier notablement et de façon imprévisible (divorce, arrivée d'un enfant, perte d'un emploi ou d'un logement, etc..) sur des durées supérieures à 3 ans et réduire ainsi à néant toute possibilité de prévision budgétaire.

C'est d'ailleurs pour ces mêmes motifs que le législateur suisse a repris cette durée de trois ans dans la loi sur le crédit à la consommation (art 28 LCC), pour fixer la période durant laquelle un crédit doit pouvoir être remboursé par l'emprunteur pour considérer que son emprunt est raisonnable.

Une durée de prélèvement de 4 ans dans les procédures d'assainissement mettrait également à mal la pratique de négocier des accords portant sur une durée maximale de 3 ans, que nous avons patiemment réussi à généraliser par l'intermédiaire des directives de Dettes Conseils Suisse et qui est aujourd'hui admise comme raisonnable tant par les tribunaux, que par les créanciers pour une procédure de désendettement.

Si une durée de 4 ans devait s'imposer pour la procédure d'assainissement, il ne fait pas de doute que pour tous les futurs accords extra-judiciaires à l'amiable, ainsi que pour les concordats, les créanciers exigeraient également une durée de payement de 4 ans, sachant bien qu'en cas de refus, le débiteur n'aura pas d'autre choix que de se soumettre à un prélèvement de 4 ans.

Ainsi, une durée de 4 ans dans la procédure d'assainissement aboutirait à péjorer le droit existant pour toutes les autres procédures de désendettement, ce qui ne peut pas être un résultat voulu pour l'adoption d'une nouvelle procédure censée améliorer la situation des débiteurs.

Enfin, au niveau européen, si des délais plus longs étaient initialement prévus pour les pays qui connaissent ce type de procédure, une récente tendance, motivée par un trop grand nombre d'échecs et appuyée par une directive européenne, a conduit à réduire partout la durée d'un assainissement à 3 ans (notamment en Allemagne et en Autriche).

Pour une procédure qui puisse réellement désendetter un grand nombre de personnes (le Conseil fédéral table sur 2'500 à 8'000 personnes par an, voir Ecoplan p. 16), il faut offrir une perspective réaliste aux débiteurs. Un horizon de maximum 3 ans pour être libéré d'un endettement, souvent déjà ancien, constitue une telle perspective stimulante et réaliste.

Art 347, 348 al 1, let. a et b et 349 al 3, let. b

Se limiter à des critères objectifs : pas d'examen de la moralité du débiteur

Si le but recherché, tant par les auteurs des motions qui ont initié cette démarche, que par le Conseil fédéral, était de trouver une solution accessible **en faveur** des personnes surendettées, les modalités de la procédure envisagée semblent malheureusement plutôt teintées de méfiance à l'encontre des débiteurs, de la crainte d'abus éventuels et d'une volonté de contrôle de la moralité des débiteurs.

En effet, les concepts « d'efforts » à fournir par le débiteur (art 347) et surtout du contrôle de ces efforts par l'office de poursuite (art 348 al. 1 let. a et b), par le juge de la faillite (art 349 al. 3 let. b) et même par les créanciers (art 349 al.1 in fine) semblent difficile à définir objectivement.

Il est impossible de savoir d'avance l'importance que pourraient prendre ces contrôles dans la pratique de la nouvelle procédure, mais il est à craindre qu'ils n'aboutissent à des pratiques très différentes d'un canton à l'autre, voire d'un office à l'autre et qu'ils conduisent à des refus de libération de dettes basées sur des prémisses peu convaincantes.

Est-ce que le travail à temps partiel, généralement un non-choix pour les personnes les plus précaires, sera considéré comme un manque d'effort à prendre en considération ? Est-ce que la perte d'un emploi, jugée fautive par la caisse de chômage (par exemple parce que le débiteur a un problème d'alcool), sera une cause d'interruption de la procédure d'assainissement ? Est-ce que le fait de demeurer à l'aide sociale est un manque de bonne volonté à l'égard des créanciers ?

On pourrait ainsi multiplier à l'infini les exemples de changements de situation imprévus, d'appréciations subjectives du comportement du débiteur dans la façon de mener sa vie, en somme d'un contrôle de la moralité des débiteurs qui n'a, jusqu'ici, pas sa place dans le droit des poursuites.

L'office des poursuites est parfaitement à même de contrôler si le débiteur respecte son obligation de renseigner et de collaborer, contracte de nouvelles dettes ou s'il contrevient à des prescriptions pénales en matière de poursuite et de saisie (par exemple la dissimulation de biens ou de revenus), car il s'agit de notions objectives et qu'un tel contrôle fait déjà partie de ses tâches aujourd'hui.

En revanche, pour le contrôle des « efforts » fournis par le débiteur en vue d'obtenir un meilleur revenu, il lui faudrait de toutes nouvelles compétences, en matière d'assurances sociales, de travail social, de psychologie, etc.., dont l'OP ne dispose pas aujourd'hui et qui seraient coûteuses à acquérir.

Les offices des poursuites, qui souffrent de surcharge chronique sont-ils prêts à investir dans de nouvelles formations, voire de nouveaux postes, afin d'assumer cette tâche de contrôle de la moralité des débiteurs, qui ne leur incombait pas jusqu'à aujourd'hui ?

Pour toutes ces raisons il nous semble que de tels contrôles sont peu praticables, d'un coût disproportionné et qu'ils contiennent un grand risque d'appréciations subjectives ou même arbitraires, de la part des personnes qui seront chargées de les exécuter.

Des contrôles objectifs tels que mentionnés ci-dessus (manque de collaboration, nouvelles dettes, délits pénaux en vue de désavantager les créanciers), sont parfaitement adaptés et suffisants pour éviter les abus dans la nouvelle procédure.

Le simple fait de se soumettre à une procédure de saisie et de vivre au minimum vital pendant plusieurs années, sans faire de nouvelles dettes, doit être considéré comme une **« preuve par l'acte »** qui suffit à démontrer la bonne foi du débiteur.

Pour toutes ces raisons nous proposons la suppression de l'article 347, des lettres a et b de l'article 348 al.1 et de la lettre b de l'article 349 al.3.

Art 349 al. 1

Remplacer «quatre» par «*trois*» (voir nos commentaires à l'art 346 al. 4)

Art 349 al 2

Remplacer «l'office chargé du prélèvement» par «l'office de faillite».

Il s'agit manifestement d'une erreur de plume, puisque selon l'art. 349 al 1 l'office chargé du prélèvement est également celui qui est chargé de la transmission et qu'il ne peut donc pas se le transmettre à lui-même.

Art 350

Nous n'avons pas de commentaires concernant cet article

Art 350A

Effacement des dettes d'assistance et des dettes alimentaires !

L'art 350A prévoit un certain nombre d'exceptions au principe de l'effacement des dettes à l'issue de la procédure dans une liste contenant, d'une part, des dettes issues d'un comportement dolosif du débiteur, telles que des sanctions pénales ou des prestations indûment obtenues (350 al 1, let a et e) et, d'autre part, des dettes ayant un caractère spécial pour le créancier, à savoir les prétentions en réparation morale et qui sont déjà traités à part dans de nombreux domaines du droit (350A al. 1 let. b).

A côté de ces deux catégories de dettes, d'un caractère si particulier qu'il peut paraître «immoral» ou, en tous cas, inapproprié d'en libérer le débiteur, on trouve également deux autres types de dettes qui n'ont, à notre sens, aucune raison d'être exclues de l'effacement général des dettes restantes.

Il s'agit des dettes d'assistance et des dettes d'entretien du droit de la famille, qui ne se retrouvent dans cette liste que parce qu'elles sont considérées comme politiquement sensibles, alors qu'il n'y a aucune raison de les traiter de manière différente des autres dettes qui seront effacées à l'issue de cette procédure

a) Dettes d'assistance

Les dettes d'assistance ont été abolies dans plusieurs cantons, tels Genève et Vaud. D'autres cantons, qui ont maintenu la dette d'assistance, ont, par contre, suivi les recommandations de la CSIAS et n'exigent le remboursement que lorsque le revenu du débiteur atteint un niveau bien au-dessus du minimum vital. Enfin, dans d'autres cantons le remboursement des prestations d'aide sociale est toujours exigé et poursuivi, parfois dès la sortie de l'assistance.

Le débat qui s'est instauré en Suisse autour de la justification ou non de la dette d'assistance ne doit cependant pas la transformer, pour les cantons qui la connaissent, en une obligation de nature spéciale dont le remboursement serait plus important que celui d'autre créances publiques.

En effet, contrairement aux arguments développés par le Conseil fédéral (message p. 54 et 55), on comprend mal en quoi l'effacement des dettes d'assistance serait différent, du point de vue de l'immixtion de la LP dans la réglementation cantonale, de l'effacement des dettes fiscales.

De même, il est difficile d'affirmer sérieusement que l'effacement des dettes d'assistance aurait des effets négatifs sur le budget cantonal, alors même que l'on préconise (à juste titre) l'effacement non seulement des dettes fiscales, mais de toutes les autres créances dont pourrait disposer un canton à l'encontre de ses débiteurs.

Selon les statistiques de Dettes Conseils Suisse, les dettes d'assistance peuvent constituer une partie importante de l'endettement de certains débiteurs et, logiquement, cela est particulièrement vrai pour les débiteurs les plus pauvres, puisque c'est précisément eux qui doivent recourir à l'aide sociale.

Refuser l'effacement des dettes d'assistance passerait, dès lors, singulièrement à côté du but de cette nouvelle réglementation qui vise à permettre un nouveau départ et une vie sans dettes pour les personnes qui n'ont aucun espoir de désendettement dans le système actuel.

Enfin, exclure les dettes d'assistance de l'effacement des dettes restantes, au même titre que les dettes pénales et celles pour prestations indûment perçues, donne encore une fois l'impression que le recours à l'aide sociale est une faute morale, voir une faute légale, qui ne mérite pas d'absolution.

Nous pensons au contraire que, si une dette n'a **aucun caractère fautif**, c'est bien celle qui est issue d'un recours à l'assistance et que, le classement de la dette d'aide sociale dans un catégorie à part, qui ne peut pas faire l'objet d'un effacement, revient à **criminaliser la pauvreté**.

Il en va évidemment autrement des prestations d'aide sociale indûment perçues qui pourraient être traitées comme les prestations indues des assurances sociales et donc intégrées à la lettre e de l'article 350A

b) Dettes d'entretien du droit de la famille

Si, à première vue, il pourrait paraître justifié de traiter à part les dettes d'entretien au vu de leur importance pour le minimum vital de leurs créanciers, une analyse plus approfondie montre que les dettes concernées par un effacement n'ont plus rien avoir avec l'entretien courant et actuel des créanciers, puisqu'il s'agit de dettes vieilles de plusieurs années.

En effet, la procédure telle qu'elle est prévue ne permet l'effacement des dettes restantes que si le débiteur n'a pas contracté de nouvelles créances (art. 349 al. 3, let d) pendant toute la durée de celle-ci.

Il en résulte que ses obligations alimentaires courantes auront nécessairement été payées intégralement depuis plusieurs années et que les éventuelles dettes d'entretien restantes seront forcément issues d'une période antérieure à la procédure.

Or, il n'y pas lieu de traiter de façon particulière des dettes anciennes, qui ne servent pas à l'entretien courant du créancier alimentaire, mais qui sont devenues des créances ordinaires.

D'ailleurs, le droit des poursuites actuel fait lui-même la différence entre les dettes alimentaires courantes et anciennes puisque selon l'art 219 al.4 LP, seules les créances nées dans les 6 mois précédant l'ouverture de la faillite (ou, selon l'art.146 al. 2 LP en cas de saisie, les 6 mois avant la réquisition de continuer la poursuite) doivent bénéficier d'un privilège de première classe.

Les dettes alimentaires plus anciennes sont traitées sans le moindre privilège puisqu'elles sont colloquées en 3ème classe, ce qui découle logiquement du fait qu'elles ne concernent plus l'entretien actuel et indispensable du créancier.

Refuser l'effacement de ces anciennes dettes reviendrait à leur conférer un caractère spécial par rapport à d'autres dettes, ce que le droit des poursuites s'est précisément refusé à faire jusqu'à aujourd'hui.

Nous considérons que les créances d'entretien bénéficient, à juste titre, d'un traitement de faveur tant dans le **droit civil** (avis aux débiteurs, 177 CCS), le **droit des poursuites** (intégration dans le minimum vital du débiteur, participation à la saisie sans poursuites préalables, privilège dans la répartition des biens saisis, etc…), que le **droit pénal** (possibilité de plainte pénale pour violation d'une obligation d'entretien, 219 CP), mais qu'il n'est donc pas nécessaire d'introduire une nouvelle protection qui nuirait à la réinsertion du débiteur, sans améliorer le sort du créancier alimentaire.

Selon notre pratique et les statistiques de Dettes Conseils Suisses, les anciennes dettes alimentaires peuvent constituer des montants importants chez certains débiteurs et refuser leur effacement à l'issue d'une procédure d'assainissement réussie ne leur permettrait pas de prendre un nouveau départ et de vivre une vie sans dettes.

Pour toutes ces raisons nous demandons la suppression des lettres **c et d** de l'art. 350 A

Nouvel article 350B

Garantie d'accès à un soutien professionnel et nouveau rôle de l'office des poursuites

a) Garantir l'accès un soutien professionnel

Comme nous l'avons exposé ci-dessus **ad art 337, al. 3, let. c**, nous estimons que cette nouvelle législation n'a de sens que si les débiteurs peuvent avoir accès à un soutien professionnel en matière de désendettement.

Aujourd'hui il existe des organismes spécialisés dans le désendettement et sans but lucratif dans toutes les régions de Suisse, cependant leurs moyens dépendent étroitement d'un soutien public et celui-ci peut différer fortement d'un canton à l'autre.

Pour que les débiteurs nécessitant un soutien pour accéder et mener à bien cette nouvelle procédure puisse l'obtenir, il faut s'assurer qu'il existe dans toutes les régions suffisamment de forces à disposition.

Seule l'intervention publique peut garantir un accès uniforme dans toutes les régions et il est indispensable que les cantons se sentent concernés par cette tâche et c'est pourquoi nous demandons que la nouvelle législation les y rende attentifs.

Comme nous le relevons déjà ci- dessus (ad art 337, al. 3, let. c)**, l**a mention dans un texte fédéral d'une tâche cantonale n'a rien d'incongru, puisqu'on trouve déjà de telles insertions dans d'autres domaines du droit, comme l'aide aux victimes d'infractions (art. 9 LAVI) ou le droit de la famille (art. 131 al. 1 ou 171 CCS).

Nous préconisons la création d'un **nouvel article 350b**, portant le titre marginal «*mesures d'accompagnement*» et prévoyant que «*Les cantons s'assurent que les personnes endettées puissent bénéficier de conseils spécialisés et de soutien lorsqu'elles souhaitent entreprendre une procédure d'assainissement»*.

b) Nouveau rôle des offices de poursuites

Même si l'office des poursuites est chargé du prélèvement pendant la procédure, il est très important de relever qu'il ne s'agit pas d'une procédure de saisie classique qui ne vise qu'à **satisfaire les créanciers**, mais d'une procédure nouvelle dont le but principal est l**'assainissement du débiteur**.

Dans cette mesure, l'OP devra avoir une posture différente de celle de seul organe d'exécution forcée, puisqu'il devra également se soucier de mener ces procédures à bon port et de ne pas les rendre impossibles par des exigences trop tatillonnes ou des procédures trop formalistes.

Nous pensons notamment à l'inclusion dans le minimum vital de nouvelles charges ponctuelles ou régulières, telles que des frais médicaux, de frais liés aux enfants, une augmentation de charges de chauffage ou de personnes payées à l'heure avec des salaires irréguliers ou des vacances payées à la fin de chaque mois.

Aujourd'hui, dans la procédure ordinaire, ce type de situation entraîne régulièrement des retards de payement ou des passages en dessous du minimum vital pour le débiteur et sa famille.

La réussite de la nouvelle procédure d'assainissement dépendra donc en très grande partie d'une certaine souplesse de la part des autorités d'exécution et d'une approche bienveillante, permettant de régler les problèmes au fur et à mesure qu'ils se présenteront, le cas échéant, en référant le débiteur à un service de désendettement.

Afin de formaliser cette approche plus douce, pour les débiteurs qui cherchent à régler leurs problèmes, nous préconisons un nouvel article 350b al. 2 qui prévoit que «*l'office chargé du prélèvement veille au bon déroulement de la procédure et conseille les débiteurs afin d'éviter la survenance de nouvelles dettes pendant sa durée*».

Notre expérience en matière d'accompagnement des personnes endettées lors des procédures de saisie nous montre clairement qu'en dehors d'une telle approche «pro active», la plupart de ces nouvelles procédures échoueront en raison de l'apparition de nouvelles dettes ou du découragement de la personne cherchant un assainissement durable.

Nouvel article proposé :

350b Mesures d'accompagnement

1. Les cantons s'assurent que les personnes endettées puissent bénéficier de conseils spécialisés et de soutien lorsqu'elles souhaitent entreprendre une procédure d'assainissement.

2. L'office chargé du prélèvement veille au bon déroulement de la procédure et conseille les débiteurs afin d'éviter la survenance de nouvelles dettes pendant sa durée.

Autres modifications :

Art 191

Ajustement de la faillite personnelle existante :

Nous regrettons que le Conseil fédéral n'ait pas saisi l'occasion de cette réforme pour réparer un autre instrument important dans l'accompagnement des personnes surendettées, soit la faillite personnelle.

En effet, depuis le durcissement jurisprudentiel que nous évoquions ci-dessus (arrêt du TF 5A_915/2014), la faillite personnelle est devenue totalement inaccessible pour des personnes sans fortune.

Or un certain nombre de personnes ne pourra pas entrer dans les critères stricts de la nouvelle procédure d'assainissement et il serait dès lors essentiel que la faillite personnelle leur soit à nouveau accessible.

Nous préconisons dès lors de préciser à l'art. 191 LP que « l'*existence de biens à distribuer aux créanciers n'est pas une condition pour l'ouverture de la faillite* ».

Nous préconisons également de supprimer l'avance des frais de liquidation dans le cas de la faillite personnelle, car l'exigence d'une telle avance (3'500.- francs à Genève) constitue aussi une barrière infranchissable pour des personnes surendettées.

Art 265 al 2

Mieux définir le retour à meilleure fortune

Il paraît indispensable de régler de façon compréhensible et uniforme les critères de retour à meilleure fortune, puisqu'à l'heure actuelle ils divergent de façon extrêmement importante d'un canton à l'autre et même d'un juge à l'autre.

Une telle imprévisibilité est contraire à la sécurité du droit et entraîne de nombreuses procédures inutiles faute de pouvoir évaluer à l'avance les chances de succès d'une telle démarche, tant pour le créancier que pour le débiteur.

De plus les questions de retour à meilleure fortune risquent de devenir plus fréquentes à l'avenir puisqu'il est prévu que les débiteurs qui échoueront dans leur procédure d'assainissement seront mis en faillite (art 344 al 2).

Art 149a al. 1

Péremption des actes de défaut de biens après 10 ans

Nous estimons qu'une mesure simple, efficace et indolore permettrait également de limiter la problématique de l'endettement à vie, soit la péremption des actes de défauts de biens.

En effet, la plupart des actes et procédures juridiques connaissent une limite au-delà de laquelle ils ne peuvent plus être exercés. Même des actes très graves tels que les crimes du code pénal finissent par être prescrits.

Pourtant en matière de dettes, les actes de défaut de biens ont un délai de prescription hors norme de 20 ans et ils ne se périment jamais puisque le créancier pourra très facilement, et en tout temps, faire renaître un nouveau délai de 20 ans, aboutissant ainsi à l'endettement à vie.

Pourtant de l'avis même des créanciers (voir le rapport du Conseil fédéral en page 12) les actes de défaut de biens **n'ont plus aucune valeur après 8 ans,** puisque la probabilité d'un remboursement tend alors vers zéro.

La survie d'un acte de défaut de biens au-delà de cette limite n'a donc aucun intérêt économique, mais n'a pour seul effet que de maintenir le débiteur dans une position stigmatisante.

Pour toutes ces raisons nous préconisons un délai de péremption de 10 ans pour les actes de défaut de biens.



Bastienne Joerchel
Directrice CSP Vaud - Présidente CSP.ch

curafutura
Die innovativen Krankenversicherer
Les assureurs-maladie innovants
Gli assicuratori-malattia innovativi

Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Vorsteherin Eidgenössisches Justiz und Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

Per E-Mail an:
zz@bj.admin.ch

Bern, 26. September 2022

Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Am 3. Juni 2022 haben Sie die Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs mit Frist 26. September 2022 eröffnet. Gerne lassen wir Ihnen die Stellungnahme von curafutura zukommen.

curafutura unterstützt das Ziel der gesetzlichen Revision, verschuldeten Privatpersonen unter gewissen Voraussetzungen ein schuldenfreies Leben zu ermöglichen. Nichtdestotrotz erachten wir verschiedene Aspekte des vorgesehenen Sanierungsverfahrens als kritisch und schlagen deshalb verschiedene Anpassungen in der Vorlage vor. Für die detaillierten Kommentare und Anträge verweisen wir auf die beiliegende Tabelle.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme. Gerne stehen wir Ihnen bei Fragen oder für weitere Informationen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
curafutura

Sandra Laubscher
Stv. Direktorin, Leiterin Gesundheitspolitik

Céline Antonini
Projektleiterin Gesundheitspolitik

curafutura
Die innovativen Krankenversicherer
Les assureurs-maladie innovants
Gli assicuratori-malattia innovativi

Stellungnahme curafutura vom 26. September 2022 zur Revision des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (2021/97)

Tabelle mit Anträgen und Erläuterungen zum Gesetzesentwurf und zum erläuternden Bericht

E-SchKG	Antrag curafutura
Art. 349	**Antrag** **«Nach Ablauf der Abschöpfungsdauer von ~~vier~~ fünf Jahren nach Art. 346 Abs. 4 (…)»** **Begründung:** Im erläuternden Bericht wird erwähnt, dass eine vom BJ im Auftrag gegebene Studie ergeben hat, dass bei aussichtsreichen Verlustscheinforderungen, die bewirtschaftet werden, nach mehr als *fünf* Jahren sinkende Rückzahlungen zu erwarten sind. Konsequenterweise sollte die Abschöpfungszeit auf 5 Jahre festgelegt werden.
Art. 350 Ziff. 5	**Antrag** **«Die Gläubiger erhalten ~~auf Verlangen~~ eine Bescheinigung über den Umfang ihres Forderungsausfalls»** **Begründung:** Die Bescheinigung muss von Amtes wegen ausgestellt werden und sollte im Sinne der Gleichbehandlung nicht auf Verlangen, sondern automatisch erfolgen. Dies auch, um zusätzliche administrative Aufwände zu vermeiden.

Die Mitglieder von curafutura – CSS | Helsana | Sanitas | KPT
Gutenbergstrasse 14, CH-3011 Bern, +41 31 310 01 80, info@curafutura.ch, www.curafutura.ch

curafutura
Die innovativen Krankenversicherer
Les assureurs-maladie innovants
Gli assicuratori-malattia innovativi

Erläuternder Bericht

S. 25	**Antrag** «***Zur Vermeidung von Missbräuchen und Abfederung von Verlusten für die Gläubiger, ~~wird vorgesehen, dass der finanzielle Neustart nicht wiederholt in Anspruch genommen werden kann~~ soll der finanzielle Neustart im Grundsatz eine einmalige Chance darstellen~~t~~. Entsprechend wird eine lange Sperrfrist von ~~15~~20 Jahren vorgeschlagen.»*** **Begründung:** Dieser Absatz ist widersprüchlich. Wenn das Ziel ist, dass das Verfahren eine einmalige Chance darstellt, sollte dies im erläuternden Bericht entsprechend widerspiegelt und die Sperrfrist verlängert werden.
S. 39	Gemäss erläuterndem Bericht heisst es: „*Das Sanierungsverfahren ist primär als Auffangverfahren für hoffnungslos verschuldete natürliche Personen gedacht*“. Wir schlagen vor, gewisse Kriterien für die Definition der „hoffnungslosen Verschuldung“ festzulegen, um zu grosse Abweichungen in der Umsetzung zwischen den Kantonen zu vermeiden. Ohne Kriterien in der Vorlage riskiert man zudem juristische Verfahren, wenn Schuldnern kein Sanierungsverfahren zuerkannt wird.
S. 52	Bei den Erläuterungen zu Art. 350 wäre es wichtig zu beschreiben, was passiert, wenn der Krankenversicherer die Bestätigung erhält. Zudem sind die Zusammenhänge mit dem Verfahren gemäss Art. 64a KVG zu klären. In der Krankenversicherung ist eine Abschreibung nicht vorgesehen. Insbesondere muss die Frage geklärt werden, wie der Krankenversicherer die Restschuld am Ende des Entschuldungsverfahren weiterhin beim Kanton geltend machen kann.

Bern, 26. September 2022

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Eingereicht per Mail an: zz@bj.admin.ch

Luzern, 26. September 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) - Sanierungsverfahren für natürliche Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Nachfolgend überlassen wir Ihnen die Vernehmlassungsantwort des Dachverbandes Budgetberatung Schweiz zur Vernehmlassung über die Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG).

Budgetberatung Schweiz ist die Dachorganisation von über 45 Budgetberatungsstellen in der ganzen Schweiz. Gemeinsam mit unseren Mitgliedern engagieren wir uns dafür, dass Privatpersonen eigenverantwortlich und kompetent mit ihrem Haushaltsbudget umgehen.

Unsere Richtlinien und Budgetbeispiele werden schweizweit von Privaten, Fachstellen, Behörden, Kirchen und Unternehmen für ihre Arbeit genutzt. Mit unseren Angeboten fördern wir die individuelle Handlungskompetenz, ermöglichen einen verantwortungsvollen Umgang mit Finanzen und leisten so einen Beitrag gegen Überschuldung mit all ihren negativen sozialen, gesundheitlichen und finanziellen Folgen.

Allgemeine Bemerkungen

Die zwei bei der Revision vorgesehenen Instrumente unterstützen wir aus voller Überzeugung. In unserer täglichen Arbeit begegnen wir immer wieder Menschen mit einem engem finanziellen Spielraum. Auch in der Schweiz sollte es für langjährig überschuldete Personen realistische Auswege aus einer Verschuldung geben. Wir unterstützen die Haltung von Schuldenberatung Schweiz, dass im Sinne der Verfahrenseffizienz und Vermeidung von Leerläufen die Zahl der Abbrüche minimiert und einer Neuverschuldung während des Verfahrens vorgebeugt werden sollte. Dies sollte bei der Ausgestaltung des neuen Sanierungsverfahrens im Konkurs unbedingt berücksichtigt werden.

Bemerkungen zum Vorentwurf

Laufende Anpassung des Sanierungsbudgets (Art. 339)

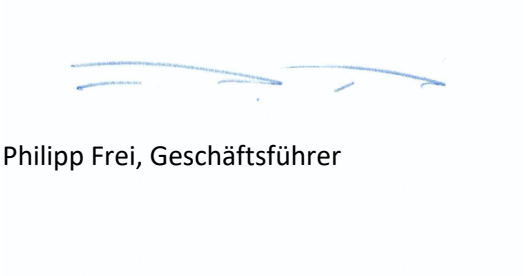
Budgetberatung Schweiz begrüsst, dass die laufenden Steuern ins betreibungsrechtliche Existenzminimum eingerechnet werden sollen. Damit wird eine Neuverschuldung verhindert. Aufgrund der Erfahrungen aus der Beratungspraxis kommen wir zum Schluss, dass das Sanierungsbudget bei Veränderungen der Lebensumstände (Krankheit, Kinder etc.) während der Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens angepasst werden können muss. Das Betreibungsamt als ausführende Behörde soll für einen guten Verlauf des Verfahrens besorgt sein und von sich aus das Budget anpassen.

Fachliche Begleitung (neuer Art. 337 und 343)

Unsere langjährige Erfahrung in der Budgetberatung bestätigt uns in der Ansicht, dass ein fachliche Begleitung der Schuldner/innen notwendig ist. Diese müssen befähigt werden, ihre finanziellen und administrativen Aufgaben selbständig wahr zu nehmen und ihr Budget zu verwalten. Heute werden vor Einleitung eines Sanierungsverfahren Verhaltensveränderungen initiiert, finanzielle und rechtliche Ansprüche erschlossen, Steuererklärungen ausgefüllt, Budgetkompetenzen eingeübt usw.

Für gelingende Sanierungsverfahren müssen Personen mit Fachkenntnissen in der sozialarbeiterischen Budget- und Schuldenberatung einbezogen werden. Der Bundesrat anerkennt, dass «die Begleitung des Schuldners während des Verfahrens und das Vermitteln von Budgetkompetenzen für den nachhaltigen Erfolg der Verfahren unerlässlich sind.» (Erläutender Bericht, S.27). Es ist sowohl im Interesse des Bundes als auch der Kantone, dass die Betroffenen auf ein bedarfsgerechtes Beratungsangebot zurückgreifen können. Damit steigern sich die Erfolgschancen deutlich, mit allen positiven gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Effekten.

Für den Dachverband Budgetberatung Schweiz,



Philipp Frei, Geschäftsführer

DJS JDS GDS

Demokratische Jurist*innen der Schweiz
Juristes Démocrates de Suisse
Giurist* Democratiche*i della Svizzera
Giurist*a*s democratic*a*s da la Svizra

Schwanengasse 9
3011 Bern
Tel. 078 617 87 17
info@djs-jds.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
CH-3003 Bern

Bern, 14. September 2022

Vernehmlassungsverfahren: Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nutzen die Demokratischen Jurist*innen Schweiz (DJS) die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen).

Anwält*innen der DJS begegnen in ihrem Berufsalltag oft Klient*innen, welche hoch verschuldet sind und mit den bestehenden Instrumenten des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts nicht aus der Schuldenspirale herausfinden. Die fehlende Aussicht auf ein schuldenfreies Leben hindert diese Personen bei der sozialen und beruflichen Integration und treibt oder belässt diese mit Fehlanreizen in den Armen der Sozialhilfe. Insbesondere die häufig anzutreffenden, offenen Steuer- und Krankenkassenforderungen werden mit den bestehenden Instrumenten ungenügend berücksichtigt, namentlich da Steuern im betreibungsrechtlichen Existenzminimum nicht aufgenommen werden und Forderungen der Sozialversicherungen gegenüber anderen Forderungen privilegiert sind. Zudem mussten die DJS in den letzten Jahren eine massive Verschärfung der Rechtsprechung gegenüber verschuldeten Personen feststellen, insbesondere indem das Bundesgericht für natürliche Personen, die keine oder fast keine Aktiven zu verteilen haben, den Privatkonkurs gemäss Art. 191 als rechtsmissbräuchlich qualifizierte. Auch erschweren praxisfremde Rechtssprechungstendenzen im Zusammenhang mit der Feststellung neuen Vernmögens (i.Z.m. Art. 265a SchKG) den eigentlichen Zweck des bisherigen Privatkonkurses. Nach Ansicht der DJS ist als Missstand zu bezeichnen, dass die Schweiz im Gegensatz zu den meisten europäischen Ländern und den USA kein Sanierungsverfahren zur Restschuldbefreiung kennt.

Vor diesem Hintergrund begrüssen die DJS grundsätzlich die Stossrichtung der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderung des SchKG in Bezug auf die Sanierungsverfahren für natürliche Personen. Die vorgeschlagene Ausgestaltung der SchKG-Änderung enthält jedoch aus Sicht der DJS verschiedene unbestimmte Begriffe und Fehlkonstruktionen, welche an der Wirksamkeit der neuen Sanierungsverfahren Zweifel aufkommen lassen.

Die nachfolgende Stellungnahme beschränkt sich auf eine kurze Darlegung der wichtigsten Kritikpunkte an der Vernehmlassungsvorlage aus Sicht der DJS. Allgemein teilen die DJS die von den Expert*innen der Schuldenberatungsstellen öffentlich geäusserten Bedenken und unterstützen im Grundsatz deren Kritik und

Änderungsvorschläge für die Sanierungsverfahren, namentlich die Stellungnahme des Verbands Schuldenberatung Schweiz, der unabhängigen Fachstelle für Sozialhilferecht UFS, der SKOS und die Stellungnahme der Artias.[1]

1. Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens gemäss Art. 337 ff. E-SchKG

Präzisierung des Adressatenkreises und der Voraussetzungen des Verfahrens notwendig

Das neue Sanierungsverfahren im Sinne einer Restschuldbefreiung für überschuldete Personen ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Gemäss dem Bericht des Bundesrates soll dieses Instrument auch für Personen ohne Rückzahlungsmöglichkeiten oder Personen, welche Sozialhilfe beziehen, offenstehen (vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens (nachfolgend «Bericht»), Seite 22 und 25). Es soll damit eine Lücke im bestehenden Recht geschlossen werden, welche insbesondere mit der Verschärfung der Rechtsprechung durch das Bundesgericht entstanden ist. Während früher das Bundesgericht nur aber immerhin verlangt hat, dass der Schuldner genügend verwertbare Mittel verfügt, um die Kosten des Konkursverfahrens zu decken, setzt das Bundesgericht in jüngeren Entscheiden weiter voraus, dass ein Mindestmass an Aktiven an die Gläubiger verteilt werden kann, ansonsten das Begehren des Schuldners als rechtsmissbräuchlich zu qualifizieren sei (vgl. insbesondere Urteile des Bundesgerichts 5A_915/2014 vom 14. Januar 2015 E. 5.1; 5A_78/2016 vom 14. März 2016 E. 3.1 ff., 5A_433/2019 vom 26. September 2019 E. 4.1). Der Bundesrat kommt somit in seinem erläuternden Bericht zum Schluss, dass der Privatkonkurs nach aktuellem Recht aufgrund der Verschärfung der Rechtsprechung seinen Zweck, natürlichen Personen einen Schuldensanierung zu ermöglichen, gegenwärtig nicht erfüllen kann und folglich in den letzten Jahren an Bedeutung verloren hat (vgl. Bericht, Seite 10)

Die DJS teilen die Ansicht des Bundesrates, dass ein Eingreifen des Gesetzgebers notwendig ist. Im Gegensatz zu den klaren Worten des Bundesrates im erläuternden Bericht geht jedoch aus dem Text des aktuellen Gesetzesvorschlags nur ungenügend hervor, dass das neue Sanierungsverfahren gemäss Art. 337 ff. E-SchKG auch für Personen vorgesehen ist, die keinerlei Aktiven verfügen oder bei denen während der Verfahrensdauer voraussichtlich keine Aktiven abgeschöpft werden können, um an die Gläubiger eine Dividende zu bezahlen. Im Gegenteil, die vorgeschlagenen Bestimmungen gehen nach dem Wortlaut davon aus, dass während der Abschöpfungsphase ein Einkommen erzielt werden kann (vgl. Art. 339 lit. a Ziff. 1 oder Art. 343 Abs. 1 lit. c E-SchKG). Um klarzustellen, dass ein Sanierungsverfahren in solchen Fällen nicht nachträglich durch eine verschärfte Rechtsprechung als rechtsmissbräuchlich qualifiziert wird, schlangen die DJS vor, dass der Gesetzestext dahingehend ergänzt wird, dass ein Sanierungsverfahren auch ohne Abschöpfung von Aktiven erfolgreich durchgeführt werden kann.

Im Zusammenhang mit dem Adressatenkreises des neuen Sanierungsverfahrens steht auch die im Gesetzesvorschlag erwähnte Voraussetzung der dauerhaften Zahlungsunfähigkeit: Gemäss Art. 337 Abs. 3 lit. a E-SchKG steht das Verfahren nur Schuldnern offen, welche «dauerhaft zahlungsunfähig» sind. Wie der Bundesrat in seinem Bericht festhält, ist der Begriff der (dauerhaften) Zahlungsunfähigkeit nicht einheitlich und klar definiert. Aus Sicht der DJS ist der Begriff aufgrund seiner Unbestimmtheit problematisch und es ist zu befürchten, dass durch eine praxisfremde Rechtsprechung in Zukunft die Eröffnung eines Sanierungsverfahren abgewiesen werden könnte, wenn die Dauerhaftigkeit der Zahlungsunfähigkeit eines Schuldners nicht anerkannt wird. Nach Ansicht der DJS hat sich die Beurteilung der Dauerhaftigkeit der Zahlungsunfähigkeit nach den allgemeinen Grundsätzen der

[1] Vgl. Schuldenberatung Schweiz, https://schulden.ch/positionen/restschuldbefreiung sowie Artias, dossier du moi juillet 2022, https://artias.ch/artias_dossier/permette-un-nouveau-depart-regards-croises-sur-lavant-projet-dassainissement-des-dettes-des-particuliers/ und die Stellungnahme der SKOS https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/Publikationen/Vernehmlassungen/2022_SKOS_Vernehmlassungsantwort_Restschuldbefreiung.pdf

Schuldenberatung[2] und des Konsumkreditgesetzes (vgl. Art. 28 Abs. 4 KKG) zu richten: Ein Schuldner gilt als dauerhaft zahlungsunfähig, wenn davon ausgegangen werden muss, dass er seine Schulden nicht innert 36 Monaten zurückzahlen kann.

Eine angemessene Begleitung des Sanierungsverfahrens sicherstellen

Gemäss dem Vorschlag des Bundesrates ist das Konkursamt zuständig für die Erstellung des Kollokationsplans und eines Sanierungsplans. Das Betreibungsamt begleitet die Abschöpfungsphase und verwertet und verteilt die abgeschöpften Vermögenswerte.

Entgegen den Vorschlägen aus dem Kreis der beigezogenen Expertengruppe will der Bundesrat jedoch auf eine gesetzliche Verankerung einer Beratungs- und Unterstützung des Schuldners verzichten (vgl. Bericht, Seite 26) und begründet dies insbesondere mit föderaler Subsidiarität.

Für die DJS ist es unverständlich, wieso der Bundesrat auf eine gesetzliche Verankerung beratende Begleitung des Schuldners während des Sanierungsverfahrens verzichten will, obwohl Untersuchungen zeigen, dass eine solche Begleitung essenziell ist für die nachhaltige Schuldensanierung (wie auch der Bundesrat in seinem Bericht, Seite 13, anerkennt) und somit die Erreichung des Ziels der Gesetzesrevision. Nach Ansicht der DJS ist eine bundesgesetzliche Grundlage sinnvoll, mit welchen die Kantone verpflichtet werden, für eine fachkundige Beratung und Unterstützung der Schuldner zu sorgen (ähnlich wie in der Opferhilfe, vgl. 9 OHG, oder dem Familienrecht, vgl. Art. 171 ZGB). Gemäss Experten sind Massnahmen zur Stabilisierung der finanziellen Situation, der Aufbau von Finanzkompetenz und eine psychosoziale Begleitung des Schuldners unerlässlich, um eine nachhaltige Sanierung zu ermöglichen. Eine solche Begleitung hilft zudem, Abbrüche und Neuverschuldungen zu vermeiden und ist so im Ergebnis im Hinblick auf die Folgen eines Sozialhilfebezugs auch für den Staat kostengünstiger.

Nach Ansicht der DJS fehlen den Konkurs- und Betreibungsämter nach heutigem Stand die fachliche Kompetenz, um eine angemessene Begleitung des Schuldners im Sanierungsverfahren zu garantieren. Diese Ämter haben nach aktuellem Recht in erster Linie die Aufgabe, die Interessen der Gläubiger sicherzustellen. Es ist somit schwer vorstellbar, dass diesen Ämtern nun auch die Begleitung und Betreuung eines Schuldners obliegen sollen. Somit sehen die DJS die Rollenverteilung gemäss dem Vorschlag des Bundesrates allgemein kritisch und befürchten insbesondere grosse kantonale Unterschiede in der Umsetzung und somit einen föderalistischen Wildwuchs. Die DJS sehen die Schuldenberatungsstellen, welche in diesem Bereich eine langjährige Erfahrung verfügen, als weit besser geeignet für die Begleitung während der Abschöpfungsphase. Denkbar wäre auch die Ernennung eines Sachwalters, ähnlich wie beim Nachlassverfahren oder der einvernehmliche, privaten Schuldenbereinigung. Sollte der Bundesrat an der vorgeschlagenen Rollenverteilung festhalten, schlagen die DJS eine gesetzliche Präzisierung der Aufgaben der Betreibungsämter sowie deren qualitativen Anforderungen vor (insbesondere die Schaffung von neu eingerichteten Sanierungsabteilungen) und gesetzliche Regulierung in den Grundzügen betreffend Kontrolle der Arbeitsbemühungen durch die Betreibungsämter (gemäss Art. 347 E-ScKG).

Schwachstellen beim Sanierungsplan

Nach dem Vorschlag des Bundesrates erstellt das Konkursamt einen Sanierungsplan, welcher eine Prognose über den zukünftigen Ablauf des Verfahrens – namentlich die voraussichtlichen zukünftigen Erträge und Einkünfte – abgeben soll. Gemäss Auffassung des Bundesrates entfaltet der Sanierungsplan keine Rechtswirkung, da sich die Pflichten des Schuldners direkt aus dem Gesetz ergeben würden (vgl. Bericht, Seite 46). Somit kann der Sanierungsplan in der Konzeption des Bundesrates auch nicht angefochten werden.

Es ist nach Ansicht der DJS fraglich, ob ein Sanierungsplan in der vorgesehenen Form überhaupt erforderlich ist: Die Abschöpfung im neuen Sanierungsverfahren soll nämlich gemäss Art. 339 E-SchKG nach den Regeln der

[2] Vgl. Richtlinien des Dachverbandes Schuldenberatung Schweiz, abrufbar unter: https://schulden.ch/wp-content/uploads/2021/09/sbs-richtlinien.pdf

Lohnpfändung durchgeführt werden. Auch bei der Lohnpfändung wird das Ergebnis der Pfändung nicht durch einen Pfändungsplan prognostiziert. Zudem muss bei Veränderungen der Lebensumstände des Schuldners (Änderungen auf der Einkommens- oder Ausgabenseite wie etwa Kosten für Kinder, Gesundheit und unvorhersehbare Ausgaben) ohnehin das betreibungsrechtliche Existenzminimum im Hinblick auf die mögliche Abschöpfung während des Verfahrens angepasst werden. Es ist somit davon auszugehen, dass sich in der Praxis oft Differenzen zwischen dem ursprünglichen Sanierungsplan und den tatsächlich abgeschöpften Einkünften ergeben werden, was für den Schuldner eine unzumutbare Rechtsunsicherheit in Bezug auf den drohenden Abbruch des Verfahrens gemäss Art. 348 Abs. 1 lit. a E-SchKG bedeuten kann und für die Ämter unnötiger Aufwand entstehen lässt.

Solange am Instrument des Sanierungsplans festgehalten wird, ist es nach Ansicht der DJS erforderlich, dass dem Schuldner gegen einen fehlerhaften Sanierungsplan ein Rechtsmittel offensteht. Schliesslich sieht der Bundesrat nach Art. 348 E-SchKG vor, dass das zuständige Amt beim Konkursgericht den Abbruch des Sanierungsverfahrens beantragt, falls die pfändbaren Erträge und Einkünfte durch das Verschulden des Schuldners tiefer ausfallen als im Sanierungsplan angegeben. Die Nichteinhaltung eines (fehlerhaften) Sanierungsplans kann für einen Schuldner somit weitrechende Folgen haben, muss er doch den Abbruch des Sanierungsverfahrens und somit das Wiederaufleben seiner Überschuldung befürchten. Somit sind nach Ansicht der DJS die Erläuterungen im Bericht des Bundesrates nicht korrekt: Der Sanierungsplan ist eine Verfügung und der Schuldner hat gegen diese Verfügung die Möglichkeit – wie grundsätzlich gegen jede Verfügung eines Betreibungs- oder eines Konkursamtes (mit Ausnahmen der direkten Klageverfahren) – gemäss Art. 17 SchKG bei der Aufsichtsbehörde wegen Gesetzesverletzung oder Unangemessenheit Beschwerde zu führen.

Verfahrensdauer mit 4 Jahren zu lang

Gemäss Art. 346 Abs. 4 E-SchKG soll die Dauer, während welcher die verfügbare Quote aus den laufenden Erträgen und Einkünften des Schuldners gepfändet wird, 4 Jahre betragen.

Nach Ansicht der DJS ist eine Abschöpfungsdauer von 3 Jahren angemessen. Der Vorschlag des Bundesrates mit einer Abschöpfungsdauer von 4 Jahren widerspricht den bisherigen Erfahrungen aus der Praxis und steht im Widerspruch mit Regulierungen in anderen Rechtsgebieten und internationalen Modellen. Auch der Bundesrat schreibt in seinem Bericht, dass sich viele Expert*innen für eine Verfahrensdauer von drei Jahren aussprachen, da diese Dauer gemäss den in der Praxis gemachten Erfahrungen der zumutbaren Höchstdauer entspreche, in der restriktive Sanierungspläne eingehalten werden können (vgl. Bericht, Seite 48).

Die DJS verweisen insbesondere auf die relevante Dauer von 36 Monaten bzw. 3 Jahren im Bereich des Konsumkreditgesetzes: Gemäss Art. 28 Abs. 4 KKG ist für die Prüfung, ob eine Person kreditfähig im Sinne des KKG ist, eine Rückzahlungsdauer von 3 Jahren zu berücksichtigen, selbst wenn vertraglich eine längere Laufzeit vereinbart worden ist. Auch im Bereich der Nachlassverfahren für natürliche Personen gehen die Nachlassgerichte in der Regel von einer Sanierungsdauer von nicht mehr als 3 Jahren aus. Ein Abweichen von dieser in der Praxis bewährten Dauer von 3 Jahren im Bereich des neuen Sanierungsverfahrens würde somit gesetzessystematisch quer in der Landschaft stehen und allenfalls sogar dazu führen, dass andere Verfahren geschwächt würden (so ist vorstellbar, dass Gläubiger einem aussergerichtlichen Nachlassangebot über die bewährte Dauer von 3 Jahren nicht zustimmen würden, falls sie im neuen Sanierungsverfahren eine längere Abschöpfungsdauer von 4 Jahren erwarten können). Zu verweisen ist ebenfalls auf die Abschöpfungsdauer von 3 Jahren in den Restschuldbefreiungsmodellen in Deutschland und Österreich sowie in der Richtlinie der EU, welche ebenfalls eine Restschuldbefreiung innert 3 Jahren vorsieht (vgl. Bericht, Seite 31). Schliesslich gibt auch der Bundesrat in seinem Bericht zu, dass anzunehmen ist, dass der Wert der von einer Schuldenbefreiung betroffenen Forderungen in der Regel gegen Null tendiert und somit bei einer längeren Verfahrensdauer kaum mehr Mittel abgeschöpft werden können (vgl. Bericht, Seite 48). Aus diesen Gründen fordert die DJS eine Festlegung der Verfahrensdauer des neuen Sanierungsverfahrens auf 3 Jahre.

Nicht nachvollziehbare Ausnahme von der Schuldenbefreiung

Der Bundesrat sieht in Art. 350a E-SchKG Ausnahmen von der Restschuldbefreiung vor. Die DJS begrüssen, dass das neue Konkursverfahren weit gefasst ist und grundsätzlich sämtliche Forderungen, die vor der Eröffnung des Sanierungsverfahrens entstanden sind, erfasst soll, namentlich auch Steuer- und Krankenkassenforderungen.

Zu begrüssen ist insbesondere, dass auch Forderungen aus familienrechtlichen Unterhaltsverpflichtungen, welche auf das Gemeinwesen übergegangen sind, von der Restschuldbefreiung erfasst sind. Da die DJS in ihrem Berufsalltag sehr oft feststellen, dass Klient*innen Schulden gegenüber Sozialdiensten aufgrund einer Alimentenbevorschussung aufweisen, wäre ohne diese Forderungsbefreiung das Ziel einer nachhaltigen Schuldensanierung in vielen Fällen nicht erreichbar.

Nicht nachvollziehbar ist für die DJS hingegen die Ausnahme der Schuldbefreiung in Bezug auf Rückerstattungsforderungen der Sozialhilfe und der Sozialversicherungen für Leistungen, welche unrechtmässig bezogen worden sind (Art. 350a Abs. 1 lit. d und e E-SchKG). Im Hinblick auf die Tatsache, dass das neue Konkursverfahren voraussichtlich viele Personen betreffend wird, welche vor oder während dem Abschöpfungsverfahren zumindest zeitweise Sozialhilfe beziehen oder bezogen haben, würde das neue Konkursverfahren mit dieser Ausnahme für eine wesentliche Personengruppe kein vollständiges Restschuldbefreiungsverfahren darstellen. Es gibt nach Ansicht der DJS keinen Grund, die Forderungen aus Leistungsbezügen der Sozialhilfe vom neuen Konkursverfahren auszunehmen. Dieses System würde zudem staatliche Forderungen gegenüber Forderungen von privaten Gläubigern grundlos bevorzugen. Nach Ansicht der DJS ist die Ausnahme in lit. d somit zu streichen.

Aus den gleichen Gründen ist die Ausnahme in lit. e für Forderungen, welche aufgrund unrechtmässig bezogener Leistungen der Sozialversicherungen entstanden sind, zu streichen. Der Leitgedanke der Ausnahmen in Art. 350a E-SchKG, insbesondere Forderungen, welche einen Strafzweck haben oder ein Unrecht ausgleichen sollen, nicht von der Restschuldbefreiung zu erfassen, lässt sich auch ohne die Ausnahme in lit. e verwirklichen: Es ist daran zu erinnern, dass die Sanktionierung des unrechtmässigen Bezugs von Leistungen einer Sozialversicherung oder der Sozialhilfe durch die Strafjustiz mit einer Verurteilung gemäss Art. 148a StGB erfolgt. Der unrechtmässige Leistungsbezug wird im Strafverfahren in Anwendung von Art. 148a StGB in der Regel mit einer Geldstrafe sanktioniert, welche gemäss Art. 350a Abs.1 lit. a E-SchKG ohnehin von der Restschuldbefreiung ausgenommen ist. Die Sanktionierung des unrechtmässigen Leistungsbezugs ist somit mit Art. 350a Abs.1 lit. a E-SchKG bereits sichergestellt und die Ausnahme in lit. e würde eine doppelte Bestrafung darstellen.

2. Vereinfachtes Nachlassverfahren gemäss Art. 333 ff. E-SchKG

Die DJS begrüssen den Vorschlag des Bundesrates für ein vereinfachtes gerichtliches Nachlassverfahren. Die Erleichterungen im Verfahren sind nach Ansicht der DJS aus Sicht aller involvierten Parteien und im Interesse der Verfahrensökonomie positiv zu beurteilen. Dies gilt insbesondere für Art. 336 lit. a, wonach Gläubiger, welche sich im Nachlassverfahren passiv verhalten und sich nicht äussern, für die Berechnung der Gläubigermehrheit nicht berücksichtigt werden. Sinnvoll ist ebenfalls, auf die Sicherstellung von privilegierten Forderungen zu verzichten und somit eine Abzahlung dieser Forderungen während des Verfahrens zu ermöglichen.

Nach Ansicht der DJS wären weitere Erleichterungen sinnvoll. So könnte das Nachlassgericht die Kompetenz erhalten, einen Nachlassvertrag auch dann zu bestätigen, wenn eine Mehrheit der Gläubiger dagegen ist. Dies wäre dann angebracht, wenn das Gericht zum Schluss kommt, dass eine Ablehnung des Vergleichs den Gläubigern keine bessere Aussicht auf Befriedigung geben würde. Weiter sollte nach Ansicht der DJS das vereinfachte Nachlassverfahren auch für Personen offenstehen, welche sich freiwillig ins Handelsregister eintragen lassen (Umsatz unter CHF 100'000.-). Es ist davon auszugehen, dass bei diesen Personen ebenfalls «einfache Verhältnisse» vorliegen, für welche das neue vereinfachte Nachlassverfahren vorgesehen ist (vgl. Bericht, Seite 23).

Mit bestem Dank für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen verbleiben wir mit freundlichen Grüssen,

Dr. iur. David Furger, RA
Vorstandsmitglied der djb

Manuela Hugentobler, M Law
Generalsekretärin der DJS

OBSERVATIONS

DATE : 16 septembre 2022

AU : **Conseil fédéral,** p.a. Chancellerie fédérale, Palais fédéral ouest, 3003 Berne (courrier Recommandé) et par courriel à « zz@bj.admin.ch » et « sonja.maire@bj.admin.ch ».

DE : Jean-Jacques Duc[1], Avenue de la Gare 15, 1523 Granges-près-Marnand, et Jean-Philippe Bujard[2], Rue du Village 7, 1277 Arnex-sur-Nyon

Les auteurs de ce papier d'opinion ont décrit « La procédure de poursuite pour dettes contre un particulier en Suisse », in : Caroline Henchoz, Tristan Coste, Fabrice Plomb (dir.) *Endettement et surendettement en Suisse : regards croisés,* L'Harmattan, 2021, pages 125 à 140, et proposé un processus de désendettement aux pages 137 à 139.

Précédemment, Jean-Jacques Duc avait exposé la situation des débiteurs d'actes de défaut de biens lors de la Journée lausannoise de droit des poursuites du 6 septembre 2017. Le texte de sa conférence « Actes de défaut de biens et la gestion des débiteurs récalcitrants » a été publié au JdT 2018 II 83ss.

OBJET : **Assainissement des dettes des personnes physiques** / procédure de consultation de l'OFJ du 3 juin 2022

Préambule

Le but de la révision de la LP est de donner aux particuliers surendettés une seconde chance de vivre sans dettes. Le CF a fait le choix de renoncer à un désendettement immédiat pour les « cas désespérés » (ch. 1.1.2). Nous pouvons l'admettre dès lors que pour ces « causes perdues », la procédure supplétive de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes leur est ouverte par le nouveau texte. Les acteurs sociaux qui suivent ces personnes savent que les perspectives de remboursement des créanciers sont quasi nulles. Mais ils devront bel et bien les embarquer pour 4 ans dans une procédure destinée à montrer aux créanciers et au juge que c'est effectivement le cas, plutôt que de pratiquer auparavant un tri

[1] Comptable avec breveté fédéral (1991) et titulaire du brevet vaudois d'aptitude aux fonctions de Préposé aux poursuites et aux faillites (1987), responsable du centre de compétence du contentieux de l'Administration du canton de Vaud (depuis 1989). Cet auteur de ce papier d'opinion s'exprime en son nom personnel et ne saurait ici engager l'autorité fiscale du canton de Vaud.
[2] Ancien curateur bénévole.

des blessés de la vie auparavant – certes difficile à effectuer comme le relève le CF (ch. 1.1.2). Aussi, le futur message du CF devrait préciser que nul ne peut être exclu *a priori* de la procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes afin de s'assurer que le juge de la faillite ne puisse pas lui-même procéder à ce tri et exclure les « causes perdues » - qui sont, au demeurant, aussi perdues pour les créanciers. Nous abordons cela sous let. A.

Pour atteindre le but visé par les motionnaires Hêche et Flach (ch. 1.1.2.1 et 1.1.2.2), l'avant-projet élimine les *incitations négatives* de la législation actuelle. Enfin on s'en rend compte ! Ainsi, il sera tenu compte de façon explicite des impôts courants (art. 339, let. a, ch.1, AP-LP), qui sont un véritable couperet dans le processus de rétablissement de situation. Cependant, le CF ne s'est pas montré assez ambitieux. Ainsi, il n'a pas osé remettre en question les privilèges de l'art. 219 al. 4 LP (ch. 1.2.3). Nous y reviendrons également sous let. B. Bien plus, l'avant-projet crée d'autres « privilèges » en excluant de la libération certaines dettes (350a AP-LP).

Nos observations (let. C) proposent de fixer dorénavant les honoraires des commissaires de façon spécifique dans l'Ordonnance du 23 septembre 1996 sur les émoluments perçus en application de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (OELP)[3] et non plus comme actuellement de façon forfaitaire (cf. art. 55 OELP). Nos observations porteront également sur l'abrogation du sursis extraordinaire (let. D), sur la prescription des dettes de droit public constatées par ADB (let. E), sur l'exception de la poursuite en réalisation d'un gage immobilier (let. F), mais surtout sur l'imposition des libérations du solde des dettes, élément complètement ignoré dans l'avant-projet du CF (let. G).

Développement

A. Des personnes physiques surendettées

Conditionner au seul critère économique la possibilité d'un particulier surendetté d'assainir ses dettes ne tient pas compte des enjeux sociaux du désendettement. S'il est vrai qu'une certaine catégorie de personnes surendettées (les « cas désespérés » ou les « causes perdues » de l'avant-projet, ch. 1.2.2) n'a aucune perspective de pouvoir se remettre sur le marché de

[3] RS 281.35

l'emploi (rentier AI ou AVS, par ex.), la libération de leurs dettes aura un effet certain sur leur santé et leur rendra leur dignité.

Il n'y a pas de raison contraignante à priver des art. 337 à 350a AP-LP les personnes dans ce type de situation. En effet, les conditions d'accès stipulées à l'art. 337 AP-LP sont remplies. De plus, le commentaire de l'art. 343 AP-LP (2e paragraphe, page 45) évoque la possibilité que le taux de remboursement « sera nul ». Le juge chargé de prononcer l'ouverture de cette nouvelle procédure de faillite (art. 337 AP-LP) sera donc bien inspiré de ne pas se focaliser sur les perspectives de remboursement avant de donner son accord. D'où notre souhait que **le futur message du CF précise que nul ne peut être exclu *a priori* de la procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes**.

Une fois la procédure ouverte, il faut donc s'attendre à ce que, dans un certain nombre de cas, le « plan d'assainissement des dettes » de l'art. 343 al. 1 AP-LP établisse une égalité entre revenus et dépenses d'usage courant – sans disponible pour des remboursements. L'expérience nous porte à penser que ce sera en particulier le cas pour les *working poors* (ces personnes exerçant un travail sans que leur revenu leur permette de nouer les deux bouts) ainsi que pour les personnes ayant recours aux prestations complémentaires pour compléter leur rente AI ou AVS. Certains chômeurs et chômeuses de plus de 55 ans pourraient bien être concernés également.

Ouvrir aux « cas désespérés » la possibilité d'être libérés de leurs dettes profitera aussi économiquement à l'Etat et à la société dans son ensemble : elle déchargera les services publics (aide sociale, curateurs, OPF) ainsi que les bureaux de recouvrement du ballast créé par des actes de défaut de biens sans avenir (voir les chiffres rapportés page 12, 1.1.3.2). On peut également s'attendre à une diminution des coûts de la santé, en rendant aux surendettés une perspective d'avenir, même modeste. En effet, pour les personnes surendettées, le poids des dettes et de la culpabilité qui va avec a également une influence sur la santé (cf. aussi ch. 5.4 du rapport explicatif).

B. <u>Des primes d'assurance-maladie, des impôts courants et des autres créances qui ont une finalité pénale</u>

L'avant-projet relève que les dettes les plus fréquentes sont les créances fiscales et les primes d'assurance-maladie (ch. 1.1.3.2). Pour rechercher une adhésion de l'Economie au futur projet du CF, il est nécessaire d'offrir une marge disponible la plus importante possible aux

créanciers de 3e classe de l'art. 219 LP. Or, laisser subsister dans les privilèges de 2e classe les créances de primes (et de participation aux coûts) de l'assurance-maladie sociale réduit fortement le disponible pour les créanciers de 3e classe, au nombre desquels figurent, à part les impôts, les créances de droit privé (LCA, fournisseurs, banques, prêts à la consommation, redevances leasing, etc.). Cette disposition peut même avoir pour conséquence d'empêcher sinon l'homologation, du moins l'établissement d'un concordat (l'art. 336, let. b, AP-LP est confus : il donne d'une main ce qu'il reprend de l'autre ! Voir aussi l'actuel art. 306, al. 1, ch. 2, LP).

A ce sujet, il est curieux que l'avant-projet présenté ne tienne pas compte **des nouvelles dispositions de la LAMal** (adoptées par le Parlement le 18 mars 2022 sous le titre *Exécution de l'obligation de payer les primes*[4]) ni des dispositions actuelles de l'art. 64a LAMal[5]. Celles-ci prévoient que le canton prenne en charge le paiement des primes dues par les particuliers surendettés à hauteur de 85 % des créances LAMal constatées par des ADB. Le canton ayant ainsi indemnisé très largement les assureurs de leurs pertes, il devient de facto le « bénéficiaire » des ADB[6] - et profite donc du privilège accordé aux créances de primes et de participations aux coûts de l'assurance-maladie sociale dans la collocation des dettes. Cela diminue d'autant la marge disponible pour les créanciers de 3e classe, soit l'Economie. Bien plus, les solutions adoptées ce printemps laissent grande ouverte la possibilité que les assureurs reçoivent plus qu'ils n'ont perdu, puisqu'en cas de paiement de tout ou partie des ADB par le débiteur, ils ne doivent en rétrocéder que le 50 % au canton, alors qu'ils ont déjà touché le 85 % de leur dû…![7]

Les présents auteurs suggèrent par conséquent au CF de supprimer la disposition de l'art. 219, al. 4, deuxième classe, let. c, LP et d'incorporer expressément ces créances, par exemple à l'art. 93, al. 1 in fine, LP, bien que dans la pratique elles soient déjà incluses par les offices de poursuite (ci-après : OP) dans le calcul du minimum vital du débiteur et de sa famille[8]. Pour donner une base légale à cette pratique, nous pensons qu'il est préférable d'ancrer ces créances dans l'article 93 LP.

---

[4] FF 2022 701.
[5] RS 832.10.
[6] Même en tenant compte que le créancier des ADB « indemnisés » reste l'assureur ... sauf si le canton a pris en charge le 90 % du montant de l'ADB.
[7] Exemple : ADB de CHF 1000, l'assureur aura reçu CHF 850 du canton et si le privilège de l'art. 219, al. 4, deuxième classe, let. c, LP subsiste, l'assureur recevra encore CHF 500 (les autres CHF 500 vont au canton) au paiement de l'ADB, de sorte que l'assureur s'enrichit de CHF 350 sur le dos tant du débiteur déjà surendetté que des créanciers de 3e classe.
[8] Alors même que le privilège des assurances sociales avait été abrogé entre 1997 et 2000 (cf. ch. 1.2.3, notes 45 et 46), le fait est que les OP ont continué d'inclure les créances LAMaL dans le minimum vital, et ce jusqu'à aujourd'hui.

Comme le relève le projet (ch. 1.1.3.1), l'exécution des dettes d'un débiteur soumis à la voie de saisie (cf. art. 42 et 43 LP) se fait presque exclusivement sous forme de saisies de salaire. De ce fait, les caisses maladies ne subiront en pratique pas plus de pertes qu'elles n'en subissent actuellement car le nouvel art. 93, al. 4, LP adopté par le Parlement le 18 mars 2022[9] leur permet en outre de recevoir directement de l'OP le montant des primes que l'employeur retient chaque mois sur le salaire de son employé. **Cette nouvelle disposition de l'art. 93 créée en faveur des caisses-maladie devrait d'ailleurs être rendue obligatoire dans les art. 334, 336a, 341 et 346 AP-LP.**

De plus, la possibilité d'un versement direct par l'OP, par le biais d'une retenue sur le salaire, devrait également être obligatoire (dans les art. 334, 336a, 341 et 346 AP-LP) pour les créances d'impôts courants (acomptes mensuels), afin de donner toutes ses chances au rétablissement financier du débiteur surendetté, que ce soit dans le cadre des plans de remboursement ou d'assainissement du présent projet ou de façon générale.

Enfin, l'art. 350a AP-LP énumère les créances qui sont par principe exclues de la libération du solde des dettes. Si l'on approuve que les contributions d'entretien et d'aliments en fassent partie (al. 1 let. c) et que l'on puisse comprendre que le remboursement de prestations d'aide sociale et de prestations indues (al. 1 let. d et e) y figurent, il n'en va pas de même des **amendes et peines pécuniaires** de toutes sortes (al. 1 let. a). Celles-ci sont en effet dues exclusivement à l'Etat. Or les créanciers privés de 3e classe, contraints d'abandonner le solde de leurs créances au terme de la procédure de libération des dettes, ne comprendront pas que l'Etat se ménage un tel privilège. Ne serait-ce que pour cette raison, l'Etat doit faire sa part de sacrifices. De plus, sachant que du côté des personnes surendettées, le but visé est la réinsertion économique (motion 18.3510 Hêche, ch. 1.1.2.1), il est manifestement contreproductif que les amendes et les peines pécuniaires impayées restent susceptibles de se transformer en peines privatives de liberté…! Pour le surplus, laisser les amendes et les peines pécuniaires dans l'art. 350a AP-LP aura pour conséquence que toutes sortes d'amendes fiscales résultant d'une violation des obligations de procédure ou de soustraction d'impôt subsisteront après l'assainissement. En effet, ces amendes se trouvent dans la partie « Dispositions pénales » des lois fiscales. Il en sera ainsi, par exemple, des amendes relatives à l'impôt fédéral direct (art. 174 à 180 IFD ; RS 642.11) et des différentes amendes liées aux impôts directs des cantons et des communes (art. 55 à 58 LHID ; RS 642.14).

[9] FF 2022 701.

C. De la personne des commissaires et des coûts

On relève avec satisfaction que le commentaire du nouvel article 334 reconnaît que les services de conseil en matière de dettes financés par les pouvoirs publics (Caritas, CSP, etc.) et les services administratifs étatiques peuvent remplir la fonction de commissaire. **Il y aurait lieu d'y faire aussi référence dans le commentaire de l'art. 336a AP-LP relatif au sursis.** Toutefois, dans les « petits » cantons, il n'y a peut-être pas de services de conseil en matière de dettes ou de services administratifs en mesure d'exercer la fonction de commissaire (en raison de la charge de travail induite). Aussi faut-il mentionner dans les commentaires des art. 334 et 336a AP-LP que le rôle de commissaire peut exceptionnellement être exercé par le préposé et le substitut d'un OP. Dans le canton de Vaud par exemple et jusque dans les années 1980, cette fonction pouvait leur être autorisée par le Tribunal cantonal.

Dans la même intention d'assurer l'accessibilité des nouvelles procédures au plus grand nombre de surendettés, le CF déclare qu'elles « devront être les plus économiques possibles » (ch. 3.3.1 du rapport explicatif, 6e al.). Or, cette retenue ne doit pas être seulement requise des instances judiciaires (qui perçoivent des « émoluments »), mais également des commissaires nommés par le juge (art. 334 al.1, 336a al. 3 AP-LP *et passim*). La rétribution que touche le commissaire ne doit plus être réglée par le biais d'un forfait (comme maintenant ; cf. art. 55 OELP), lequel, en pratique, laisse toute place à des abus. Ses honoraires seront donc fixés par l'OELP en fonction de ses actes et opérations. La jurisprudence rappelle déjà que, en matière de poursuite pour dettes et de faillite, il convient que les acteurs reçoivent non une rémunération orientée vers le gain, mais des émoluments destinés à leur procurer un dédommagement équitable[10]. **Ainsi, nous préconisons que l'art. 55 OELP fasse dorénavant référence aux art. 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 19, 33 et 34 OELP et non plus comme maintenant à un forfait fixé selon la difficulté et l'importance de l'affaire, le volume du travail, etc**, ces éléments n'étant le plus souvent pas demandés en pratique, et donc pas vérifiés par le juge du concordat.

D. De l'abrogation des dispositions sur le sursis extraordinaire

Le CF justifie cette abrogation (ch. 3.1.3.5) principalement par le fait que ces dispositions n'ont été que rarement appliquées et que leur fonction est assumée par la procédure concordataire actuelle. Nous n'approuvons pas cette approche. En effet, le but des articles du

[10] JdT 2019 III 152, consid. II cc et les références citées.

titre douzième « sursis extraordinaire » (à savoir les art. 337 à 348 LP) est principalement de surseoir momentanément à la réalisation de biens saisis ou à la déclaration de la faillite d'un débiteur (art. 343 LP) en raison de circonstances extraordinaires (art. 337 LP). Ce n'est pas, comme dans la procédure concordataire actuelle, d'offrir aux créanciers de 3e classe un pourcentage de dividende pour solde de tout compte. Comme on l'a vu avec la pandémie COVID-19 et l'application de l'art. 62 LP, comme on le voit avec la guerre actuelle en Europe et comme on le verra avec les changements climatiques et la crise énergétique, personne ne peut dire ni ce que l'avenir économique nous réserve ni quelles circonstances extraordinaires (art. 337 LP) peuvent toucher un groupe particulier de personnes physiques et morales d'un canton ou d'une région.

Aussi, on déplore l'abrogation abrupte des art. 337 à 350 actuels de la LP, lesquels sont prêts en l'état à être mis en vigueur en cas de demande d'un canton impacté. Il est donc inutile de priver la législation de la LP de dispositions prêtes à l'emploi par un gouvernement cantonal. Si nécessaire, le CF peut remédier aux articles obsolètes et insatisfaisants du titre douzième de la LP qu'il invoque (ch. 3.1.3.5). Dans cette situation, il y aura lieu, par exemple, de remplacer le renvoi inexact à l'art. 342 LP figurant à l'art. 338, al. 4 LP, par le renvoi à l'article 346 LP.

E. <u>De la prescription des dettes de droit public constatées par ADB</u>

On ne voit pas l'utilité de la dernière phrase du commentaire de l'art. 350a al. 2 AP-LP (page 56 de l'avant-projet), à savoir : *« Le délai de prescription de 20 ans fixé à l'art. 149a, al. 1 ne vaut pas pour les créances qui s'éteignent en application de dispositions de droit public (voir l'art. 16, al.2, LAVS) »*, si ce n'est d'amener à une fausse croyance : comme si les dettes fiscales par exemple, même une fois sanctionnées d'un ADB – on rappelle que la prescription absolue pour les impôts directs est de 10 ans (par ex.: art. 121 LIFD, RS 642.11) – échappaient au délai de 20 ans de prescription de cet ADB. Ce qui n'est pas le cas. Aussi, **en cas de maintien par le CF de cette dernière phrase, il doit compléter sa référence à LAVS par le texte suivant** : ……(*voir l'art. 16, al. 2, LAVS* **et l'arrêt du Tribunal fédéral du 22 novembre 2010 no 2C_334/2010 publié au ATF 137 II 17 ss [en allemand] où il a été jugé que, dans le cas de créances résultant de la TVA pour lesquelles un ADB a été délivré, c'est le délai de prescription de 20 ans prévu à l'art. 149a al. 1 LP qui s'applique, et non pas celui de 5 ans prévu à l'art. 40 al. OTVA ; arrêt qui a été confirmé par le Tribunal fédéral le 13 juin 2018 (dans la cause 5A_375/2017 consid. 3.5.2 et la**

doctrine citée, publié aux ATF 144 III 360 [en allemand] et traduit en français au JdT 2020 II 173).

F. De l'exception des poursuites en réalisation d'un gage immobilier

Le CF a repris la disposition de l'art. 297, al. 1, LP sur les effets du sursis concordataire actuel pour la retranscrire dans la nouvelle procédure concordataire simplifiée à l'art. 335, al. 1, let. b, AP-LP, pour ce qui concerne l'exception d'une poursuite en réalisation de gage en raison de créances garanties par gage immobilier. Or, rien ne justifie encore à l'heure actuelle que cette exception soit réservée aux seules créances garanties par gage *immobilier*. En effet, les créances garanties par gage mobilier sont assez courantes (comme le droit de rétention, la garantie loyer, le nantissement de titres, etc) pour que l'exception soit introduite pour des poursuites dans de tels cas. Aussi, **nous demandons au CF de ne plus faire référence à l'expression « gage immobilier » aux articles 297, al. 1, LP et 335, al. 1, let. b, AP-LP, mais d'utiliser uniquement l'expression « gage », laquelle, selon l'article 37, al. 3, LP comprend les gages mobiliers et immobiliers**.

G. De l'imposition des libérations du solde des dettes (abandon de créance)

L'assainissement des dettes des personnes physiques de l'avant-projet a pour mission de libérer les dettes d'un débiteur surendetté soit par la procédure concordataire simplifiée (art. 333ss AP-LP) soit par la procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes (art. 337ss AP-LP). Fiscalement, en l'état de la législation actuelle (art. 16 LIFD[11]), cette libération des dettes est bien un abandon de créance, lequel constitue un revenu imposable en application de l'art. 16 al. 1 LIFD (Arrêt du Tribunal fédéral du 17 mars 2016 nos 2C_910/2014 et 2C_911/2014, consid. 5.1 – 5.4, publié aux ATF142 II 197ss).

Or le traitement fiscal du revenu diffère selon que le contribuable, ici le débiteur assaini, a une activité indépendante ou dépendante.

[11] Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD, RS 642.11)

Dans la situation d'une activité indépendante - que la personne physique soit inscrite ou non au registre du commerce[12] - les pertes des sept exercices, voire encore antérieurs (cf. art. 31, al. 1 et 2 LIFD) précédant la période fiscale au cours de laquelle a eu lieu l'assainissement et qui n'ont pas encore été prises en considération pour un calcul du revenu imposable couvriront le plus souvent le bénéfice d'assainissement, soit le total des abandons des créances, de sorte que l'assainissement n'engendra probablement aucun revenu imposable.

En revanche, pour les particuliers exerçant une activité dépendante ou dont les revenus sont des rentes (AVS, AI, APG, IIe et IIIe pilier, etc.) ou autres, les abandons de créances sont considérés comme étant d'ordre privé et donc - selon la théorie de l'accroissement de la fortune nette – l'équivalent d'un revenu imposable en vertu de la clause générale de l'art. 16, al. 1 LIFD (cf. arrêt du TF précité ATF 142 II 197, consid. 5.1 – 5.4). Pour cette catégorie de personnes physiques, le TF (dans son arrêt du 17 mars 2016, consid. 6.3) préconise que le contribuable demande une remise de l'impôt frappant ce « revenu », en application de l'art. 167 LIFD. Mais cette solution de démarche ultérieure auprès de l'autorité fiscale n'est pas appropriée.

En effet, la taxation émise en application de l'art. 16, al. 1 LIFD n'intervient – par la force des choses – qu'après la conclusion de la procédure d'assainissement. Elle annule donc le caractère définitif de l'assainissement des dettes qui est recherché dans ces procédures. De plus, la taxation émise – dans le cas où une remise partielle, voire aucune remise n'est en définitive accordée (ou dans l'éventualité, hélas réaliste, où le contribuable omet de faire sa demande de remise à temps) – créera une nouvelle créance, que le débiteur devra payer avec ses revenus *post* assainissement. Si on pense aux *working poors* ou aux rentiers AVS-AI, c'est un moyen assuré de les faire replonger !

Aussi, nous proposons au CF d'inclure les abandons de créances dans la liste des revenus exonérés de l'art. 24 LIFD et dans son parallèle à l'art. 7 al. 4 LHID[13]. Toutefois, et pour toute cette problématique, le mieux serait que le CF s'approche de l'Administration fédérale des contributions (division de l'impôt fédéral direct), mais aussi de la Conférence suisse des impôts, laquelle il serait souhaitable à l'avenir de voir consultée dans les projets du CF venant de l'OFJ.

---

[12] Exceptions à l'obligation d'inscription au RC : exploitation d'une raison individuelle (RI) laquelle réalise un chiffre d'affaires annuel de moins de 100'000 francs (cf. art. 931, al. 1, CO) ainsi que les professions libérales (architecte, médecin, ingénieur, etc).

[13] Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID, RS 642.14)

Conclusion

Cet avant-projet du CF apporte un correctif bienvenu à l'adage populaire « Qui paie ses dettes s'enrichit » et donne aux surendettés ayant la volonté de s'en sortir la possibilité de vivre enfin une nouvelle vie. Le fait d'être libérées de leurs dettes remettra ces personnes dans un cycle vertueux en rompant la chaîne des coups durs successifs qui les enserrait *ad eternum*.

Pour obtenir au Parlement une majorité d'adhésion au projet du CF, il est nécessaire qu'à côté des autorités judiciaires, les collectivités publiques créancières et les acteurs professionnels qui accompagneront ces nouvelles procédures fassent leur part de sacrifices et renoncent par exemple à certains droits (rentrées de dettes fiscales, rémunération) – le but étant d'atteindre (dans les situations où cela est possible) un taux de couverture des créances le plus important possible pour les créanciers de la 3ème classe de l'art. 219 LP.

Nos propositions de modifications concrètes de l'avant-projet du CF vont dans ce sens. Elles demandent en outre l'instauration d'autres règles (que celles en vigueur) pour garantir le paiement des primes LAMal et des impôts courants. Elles abordent enfin le volet fiscal de l'assainissement - qui a été complètement laissé de côté par le collège d'experts nommé par le CF. Car il s'agit vraiment, dans une Suisse au niveau social et aux taux d'activité élevés, de donner toutes leurs chances aux particuliers surendettés de réussir leur rétablissement financier et leur réinsertion dans la société.

Récapitulation de nos propositions

let. A : 1. le futur message du CF devrait préciser que nul ne peut être exclu *a priori* de la procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes.

let. B : 2. Les présents auteurs suggèrent au CF de supprimer la disposition de l'art. 219, al. 4, deuxième classe, let. c, LP et d'incorporer expressément les créances dues à l'assurance-maladie sociale à l'art. 93 LP, al. 1 in fine.

3. **La nouvelle disposition de l'art. 93, al. 4 LP permettant à l'OP de verser aux caisses maladie les primes mensuelles retenues sur le salaire d'un employé devrait être rendue obligatoire dans les art. 334, 336a, 341 et 346 AP-LP et être étendue aux créances d'impôts courants (acomptes mensuels).**
4. **Les amendes et peines pécuniaires de toutes sortes – y compris les amendes fiscales résultant d'une violation des obligations de procédure ou de soustraction d'impôt – devraient être retirées des créances qui sont par principe exclues de la libération du solde des dettes (art. 350a AP-LP).**

let. C : 5. Les services de conseil en matière de dettes financés par les pouvoirs publics (Caritas, CSP, etc.) et les services administratifs étatiques peuvent remplir la fonction de commissaire. Il y aurait lieu d'y faire aussi référence dans le commentaire de l'art. 336a AP-LP relatif au sursis.

6. **Concernant la rétribution des commissaires, nous préconisons que l'art. 55 OELP fasse dorénavant référence aux art. 4, 5, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 19, 33 et 34 OELP – et non plus comme maintenant à un forfait fixé selon la difficulté et l'importance de l'affaire, le volume du travail, etc.**

let. D : 7. Les soussignés déplorent l'abrogation des art. 337 à 350 LP relatifs au sursis extraordinaire. Au vu des incertitudes concernant l'avenir, ces articles sont prêts à être mis en vigueur en cas de demande d'un canton impacté par une crise majeure.

let. E : 8. Si la dernière phrase du commentaire de l'art. 350a al. 2 AP-LP doit être maintenue: *« Le délai de prescription de 20 ans fixé à l'art. 149a, al. 1 ne vaut pas pour les créances qui s'éteignent en application de dispositions de droit public (voir l'art. 16, al.2, LAVS) »*, **il faut alors compléter le renvoi à LAVS par le texte suivant**……(*voir l'art. 16, al. 2, LAVS* **et l'arrêt du Tribunal fédéral du 22 novembre 2010 no 2C_334/2010 publié au ATF 137 II 17 ss [en allemand] où il a été jugé que, dans le cas de créances résultant de la TVA pour lesquelles un ADB a été délivré, c'est le délai de prescription de 20 ans prévu à l'art. 149a al. 1 LP qui s'applique, et non pas celui de 5 ans prévu à l'art. 40 al. OTVA ; arrêt qui a été confirmé par le Tribunal fédéral le 13 juin 2018 (dans la cause 5A_375/2017 consid. 3.5.2 et la doctrine citée, publié aux ATF 144 III 360 [en allemand] et traduit en français au JdT 2020 II 173**).

let. F : 9. Nous demandons au CF de ne plus faire référence à l'expression « gage immobilier » aux articles 297, al. 1, LP et 335, al. 1, let. b, AP-LP, mais d'utiliser uniquement l'expression « gage », laquelle, selon l'article 37, al. 3, LP comprend les gages mobiliers et immobiliers.

let. G : 10. Nous proposons au CF d'inclure les abandons de créances dans la liste des revenus exonérés de l'art. 24 LIFD et dans son parallèle à l'art. 7 al. 4 LHID.

Granges-près-Marnand et Arnex-sur-Nyon, le 16 septembre 2022



economiesuisse

Bundesamt für Justiz
Frau Sonja Maire
Bundesrain 20
3003 Bern

Ausschliesslich per E-Mail an:
zz@bj.admin.ch

26. September 2022

Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Maire

Im Juni 2022 haben Sie uns eingeladen, in oben genannter Sache Stellung zu nehmen. Diese Gelegenheit der Meinungsäusserung nehmen wir gerne wahr. economiesuisse nimmt gestützt auf den Input der betroffenen Mitglieder aus einer übergeordneten, gesamtwirtschaftlichen Sicht wie folgt Stellung:

Zusammenfassung

economiesuisse unterstützt die grundsätzliche Idee der Vorlage, verschuldeten natürlichen Personen unter bestimmten Voraussetzungen – dies aber im Sinne einer ultima ratio - eine zweite Chance auf ein schuldenfreies Leben zu ermöglichen.

Die Vorlage schiesst aber über dieses Ziel hinaus und ermöglicht es verschuldeten Personen viel zu früh, sich ihrer Schulden zu befreien. Einige unserer Mitglieder lehnen die Vorlage daher umfassend ab. Diese Kritik ist nachvollziehbar, da die Schuldenbefreiung auf Kosten der Gläubiger erfolgt und deren Interessen nicht ausreichend geschützt werden.

Die Vorlage verwendet denn an entscheidenden Stellen zu offene Formulierungen. Dies führt zu Rechtsunsicherheiten und weitreichenden Konsequenzen für den Wirtschaftsstandort. Bei derart weitgehenden Folgen wie einer Schuldenbefreiung, d.h. der gesetzlich verordneten Aufhebung von rechtmässig begründeten Forderungen, ist die Verhältnismässigkeit zentral und es muss ausreichend Klarheit und damit Rechtssicherheit geschaffen werden, damit die Gläubiger ihre finanziellen Risiken einschätzen können (Ziff. 2).

Die vom Schuldenschnitt erfassten Vorgänge sind darüber hinaus zu weitgehend. Der Vorentwurf geht weit über die im Parlament geforderten Erleichterungen hinaus. Dies zeigt sich beispielsweise bei Forderungen, die aus einem Verbrechen herrühren. Diese dürfen nicht vom Schuldenschnitt erfasst werden (Ziff. 3).

Wir sehen daher die Notwendigkeit einer grundsätzlichen Überarbeitung der Vorlage.

economiesuisse
Hegibachstrasse 47
Postfach CH-8032 Zürich
Telefon +41 44 421 35 35
Telefax +41 44 421 34 34

Verband der Schweizer Unternehmen
Fédération des entreprises suisses
Federazione delle imprese svizzere
Swiss Business Federation
www.economiesuisse.ch

1 Allgemeine Bemerkungen

Der Bundesrat schlägt als Antwort auf zwei parlamentarische Vorstösse (Motionen Hêche und Flach) eine Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) vor, wonach verschuldete Personen künftig unter bestimmten Voraussetzungen eine zweite Chance auf ein schuldenfreies Leben erhalten sollen. Von der Möglichkeit zur finanziellen Sanierung für natürliche Personen erwartet der Bundesrat positive Effekte auf die Gesundheit der Betroffenen und deren Umfeld sowie die Volkswirtschaft.

Zwei neue Instrumente sollen dabei den Weg zum Schuldenschnitt vereinfachen:

1) Bei Schuldnern mit einem regelmässigen Einkommen soll ein sogenanntes **vereinfachtes Nachlassverfahren** ermöglicht werden. Im Rahmen eines Vergleichs soll dem Schuldner ein Teil seiner Schulden erlassen werden - sofern eine Mehrheit der Gläubiger diesem Vorgehen zustimmt und das Gericht den Bereinigungsvorschlag als angemessen beurteilt. Der Vergleich soll auch für jene Gläubiger bindend sein, die ihm nicht zugestimmt haben.

2) Für hoffnungslos verschuldete Schuldner, bei denen keine Gläubigermehrheit für einen Schulderlass gewonnen werden kann, schlägt der Bundesrat ein **konkursrechtliches Sanierungsverfahren** vor. Der Schuldner muss während vier Jahren alle verfügbaren Mittel an die Gläubiger abgeben und seine Bemühungen für die Erzielung eines regelmässigen Einkommens nachweisen. Das Verfahren wird von den Konkurs- und Betreibungsämtern geführt. Der Schuldner wird am Ende des Verfahrens von den verbleibenden offenen Forderungen befreit.

Diese Restschuldbefreiung und die sogenannte Abschöpfungsphase von vier Jahren, während der die Gläubiger automatisch von den verfügbaren Mitteln des Schuldners profitieren, sind die wesentlichen Änderungen zum heutigen Privatkonkurs. Nach Abschluss des Verfahrens kann fünfzehn Jahre lang kein neues Sanierungsverfahren eröffnet werden. Mit dieser Sperrfrist will der Bundesrat einem Missbrauch entgegenwirken.

Der Vorentwurf geht jedoch über die beiden Motionen hinaus:

Mit Blick auf die Anwendbarkeit der neu geschaffenen Verfahren geht er weiter als die von den Motionären angestrebte Zielgruppe „von Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung“ (siehe Motion Hêche).

Darüber hinaus enthält er keine Massnahmen für «bessere Zukunftsperspektiven für […] Gläubiger» (siehe Motion Flach). Der Vorentwurf will verschuldeten Privatpersonen neue Wege zur Verfügung stellen, die von einem wesentlich grösseren Personenkreis eingeschlagen werden könnten, als mit den Motionen vorgesehen ist. So sind für den Zugang zu den besonderen Verfahren keine besonders hohen Hürden zu überwinden. Nicht eine hoffnungslose Lage, sich ökonomisch wieder zu integrieren, sondern eine nicht näher definierte «dauernde Zahlungsunfähigkeit» soll dafür bereits ausreichend sein (vgl. Art. 337 Abs. 3 lit. a VE-ZPO).

2 Offene, resp. unklare Formulierungen und Klärungsbedarf beim Zusammenspiel der verschiedenen Verfahrensarten

Der aktuelle Text sieht für die Gläubiger dann auch an wichtigen Stellen nicht ausreichenden Schutz und viel zu wenig nachvollziehbare Anforderungen bei den „Bemühungen“ des Schuldners zur Tilgung seiner Schulden vor. Auch sind die entsprechenden Kriterien mit zu unbestimmten Rechtsbegriffen im Gesetz dargestellt. Dies führt dazu, dass die Judikative zum faktischen „Gesetzgeber“ würde: unklare Bestimmungen müssen ausgelegt und durch Richterrecht ergänzt werden. Aufgrund solcher Unklarheiten ist ferner auch schwer abschätzbar, welche finanziellen Folgen die Gesetzesänderung für die Wirtschaft haben wird. Darüber hinaus führt die richterliche Auslegung von unklaren Bestimmungen zu einer Fragmentierung der Rechtsprechung, was zusätzlich zur Rechtsunsicherheit beiträgt.

Exemplarisch kann hierzu auf Art. 348 Abs. 1 lit. b des Vorentwurfes hingewiesen werden (Abbruch des Sanierungsverfahrens) und Art. 349 Abs. 3 lit. b VE-SchKG (Restschuldbefreiung).

Gem. Art. 348 Abs. 1 lit. b VE-SchKG kann das Sanierungsverfahren abgebrochen werden, wenn das Amt „die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften als offensichtlich ungenügend“ beurteilt. Des Weiteren kann nach Art. 349 Abs. 3 lit. b VE-SchKG derselbe Grund gegen eine Restschuldbefreiung sprechen.

Die Formulierung „offensichtlich ungenügende Bemühungen“ ist unklar und belässt dem Rechtsanwender erheblichen Ermessensspielraum. Einerseits ist heute unklar, wie dieser in der Praxis ausgeübt wird, andererseits dürften so auch kantonal unterschiedliche Praxen entstehen. Auch nach Beizug des erläuternden Berichts zur Auslegung bleibt unklar, wann die Bemühungen als „offensichtlich ungenügend“ bewertet werden können.

Der Zusatz „offensichtlich“ und der erläuternde Bericht erwecken ferner den Anschein, dass die Anforderungen an die «Bemühungen» tief sind. Dies kann zu Fehlanreizen beim Schuldner führen, sich nicht für die Begleichung seiner Schulden einzusetzen.

Weitere Unklarheiten bestehen in Bezug auf das Zusammenspiel der verschiedenen Verfahren (vereinfachtes Nachlassverfahren, Sanierungsverfahren im Konkurs für Privatpersonen, einvernehmliche private Schuldenbereinigung). Diese Punkte müssen im Sinne der Rechtssicherheit zwingend präzisiert werden.

3 Zu weit gehende Möglichkeiten zur Restschuldbefreiung

Das geplante Sanierungsverfahren darf nur im Sinne einer «ultima ratio» greifen. Die vorgesehene Mechanik, dass es als Auffangverfahren zum Zuge kommt, wenn bei Schuldnern ohne Rückzahlungsmöglichkeiten die notwendige Gläubigermehrheit nicht erreicht werden kann, bietet nicht ausreichend Sicherheit. Schon wenn der Schuldner während einer sogenannten Abschöpfungsphase über vier Jahre gewisse Anforderungen erfüllt, erhält das Konkursgericht die Möglichkeit, das Sanierungsverfahren zu beenden und die Restschuldbefreiung auszusprechen.

Darüber hinaus wird nicht der Ursprung der Forderung, sondern das Verhalten des Schuldners während bzw. vor der Abschöpfungsphase berücksichtigt und lediglich ein Ausnahmekatalog kann korrigierend eingreifen. Dies legt fest, welche Forderungen von der Restschuldbefreiung ausgenommen werden sollen. Er stellt hierzu auf den Ursprung bzw. den Zweck der Forderung ab und ist abschliessend formuliert. So ist er viel zu knapp und ermöglicht die Befreiung von Schulden, die aus gesellschaftspolitischer Sicht keinesfalls verfallen sollten, beispielsweise Vermögenswerte, die aus einem Verbrechen herrühren. Als Beispiel können am Arbeitsplatz betrügerisch erhältlich gemachte Gelder oder sogar vorsätzlich herbeigeführte Personenschäden angeführt werden, zu deren Rückzahlung der Täter rechtskräftig verurteilt wurde.

In Vermögensdelikten gründende Forderungen wären auf Basis des Entwurfes nach Durchlaufen der Abschöpfungsphase von der Restschuldbefreiung erfasst. Damit könnte sogar ein vorsätzlich handelnder Täter sich bereits nach vier Jahren den finanziellen Konsequenzen seines Delikts entziehen.

Solche Tatbestände müssen daher zwingend vom Ausnahmekatalog von Art. 350a VE-SchK erfasst werden. Zudem wäre es angemessener, wenn nicht mit einem Ausnahmekatalog, sondern mit einem Katalog der Fälle, welche erfasst sein sollen, operiert würde.

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

Freundliche Grüsse
economiesuisse





Erich Herzog
Mitglied der Geschäftsleitung

Sandrine Rudolf von Rohr
Stv. Leiterin Wettbewerb & Regulatorisches

fabe Familien-
Paar- und
Erziehungsberatung

Bundesamt für Justiz
(per E-Mail: zz@bj.admin.ch)

Basel, 22. September 2022

Stellungnahme der Familien-, Paar und Erziehungsberatung zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldenbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Familien-, Paar- und Erziehungsberatung (fabe) Basel besteht seit 90 Jahren. Sie ist als Verein organisiert, welcher von der Stadt Basel sowie den Gemeinden Riehen und Bettingen finanziell unterstützt wird. Die Beratungsthemen der Institution sind breitgefächert. Sie umfassen Familien- und Erziehungsprobleme, Konflikte in Ehe und Partnerschaft, Trennung/Scheidung, Familienplanung sowie finanzielle Probleme mit Budget- und Schuldenberatung. Für Schuldenberatungen und -sanierungen bei Familien ist die fabe die Anlaufstelle in Basel-Stadt. Die Beratungen erfolgen größtenteils freiwillig. In unserer Beratungstätigkeit sehen wir viele Familien mit finanziell beschränkten Mitteln sowie Familien, welche unter einer langjährigen Schuldenlast leiden.

Wir begrüssen die vom Bundesrat vorgeschlagene SchKG-Revision grundsätzlich sehr, da sie verschuldeten Personen neue Perspektiven eröffnet und gleichzeitig auch die Interessen der Gläubiger:innen wahrt. Im Folgenden wird auf gewisse Aspekte vertieft eingegangen, welche in besonderem Masse begrüsst werden oder wo aus unserer langjährigen Praxiserfahrung Anpassungen notwendig sind.

Vereinfachtes Nachlassverfahren (Art. 333ff)
Die vorgeschlagenen Veränderungen führen unseres Erachtens zu effektiven Vereinfachungen im Ablauf und der Umsetzung, weshalb wir sie begrüssen. Insbesondere der Verzicht auf die Durchführung einer Gläubigerversammlung als Regelfall sowie die Nichtberücksichtigung von Gläubiger:innen, welche sich nicht fristgerecht zum Nachlassvertrag äussern, um diesen Annehmen zu können, erachten wir als Verbesserung für die Schuldner:innen. Auch erleichtert der mögliche Verzicht der Sicherstellung privilegierter Forderungen die erfolgreiche Umsetzung des Nachlassverfahrens.

Aus unserer Sicht sollten alle natürlichen Personen Zugang zum vereinfachten Nachlassverfahren haben, auch wenn es sich um verschuldete Personen handelt, welche sich freiwillig ins Handelsregister haben eintragen lassen (analog dem geplanten Adressatenkreis fürs Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens). Die Schulden, welche aus einer gescheiterten Tätigkeit als Einzelfirma entstanden sind, belasten die Schuldner:innen und deren Familie unabhängig davon, ob sich jemand freiwillig im Handelsregister hat eintragen lassen oder nicht. Zudem handelt es sich gemäss unserer Erfahrung bei Schulden aus einer gescheiterten Selbständigkeit meist um relativ hohe Summen, welche die Familien entsprechend belasten.

| 061 686 68 68
Greifengasse 23 | Postfach | CH-4005 Basel | info@fabe.ch | www.fabe.ch

Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens (Art. 337ff)
Viele Klient:innen, welche aufgrund von Schulden bei der fabe nach Unterstützung fragen, haben bisher wenig Aussicht auf eine Sanierung, da ihnen eine entsprechende Sanierungsquote fehlt oder diese sehr tief ist. Die Gründe dazu sind vielfältig. Einerseits reichen die erwirtschafteten Einkommen nicht oder nur knapp aus, um das betreibungsrechtliche Existenzminimum zu decken (Working poor), andererseits reduziert sich bei der Familiengründung vielfach das Einkommen aufgrund von Kinderbetreuung, dies gekoppelt mit gestiegenen Ausgaben. Deshalb begrüssen wir das neue Verfahren sehr, da es auch verschuldeten Familien eine Perspektive eröffnet, um schuldenfrei zu werden. Weiter erachten wir es als sinnvoll, dass die Zuständigkeit der Umsetzung bei den Konkurs- und Betreibungsämtern liegt und somit keine neuen Strukturen geschaffen werden müssen.

Verfahrenszugang (Art. 337)
Wir begrüssen die Absicht, dass auch Personen ohne Rückzahlungsmöglichkeiten und Personen, welche von der Sozialhilfe unterstützt werden, das Verfahren durchlaufen und dadurch einen finanziellen Neustart schaffen können (erläuternder Bericht, Seite 25). Das bedeutet, dass das Verfahren auch Personen offensteht, bei welchen nichts abgeschöpft werden kann. Unseres Erachtens sollte dies im Gesetzestext explizit erwähnt werden (z.B. unter Art. 337, 3a).

Abschöpfung (Art. 339)
Das Mitberücksichtigen der laufenden Steuern zusätzlich zum Notbedarf (nach Art. 93, Abs. 1, SchKG) erachten wir als essenziell, damit die verschuldete Person während der Dauer des Verfahrens sich nicht systembedingt neu verschuldet. Deshalb wird diese Änderung von uns begrüsst.

Verzicht auf Kostenvorschuss (Art. 340)
Der Verzicht auf einen Kostenvorschuss sowie das Bezahlen der Verfahrenskosten aus dem Erlös der Verwertung und der Abschöpfung beziehungsweise die Abschreibung der Kosten, falls die Deckung nicht möglich ist, sehen wir als essenziel an, da wie vom Bundesrat im erläuternden Bericht erwähnt (S. 44), das Verfahren auf zahlungsunfähige Personen ausgerichtet ist.

Verfahrens- beziehungsweise Abschöpfungsdauer (Art. 346 Abs. 4)
Die Dauer des Verfahrens beziehungsweise der Abschöpfung sollte unseres Erachtens drei Jahre dauern, wie das auch der Dachverband Schuldenberatung Schweiz empfiehlt und es in der bisherigen Praxis gemäss Richtlinien des Dachverbandes bei Schuldensanierungen (S. 2) auch Usus ist und sich bewährt hat. Zudem haben unsere Nachbarn Deutschland und Österreich aufgrund ihrer Erfahrungen die Dauer ihrer Restschuldverfahren auf 3 Jahre gekürzt. Von dieser Erfahrung kann die Schweiz profitieren und die angepasste Dauer übernehmen.

Bis sich verschuldete Personen und Familien Unterstützung holen, leben sie in der Regel schon einige Jahre in knappen finanziellen Verhältnissen. Einerseits braucht es das Einsehen der Problematik, andererseits auch den Mut, sich Unterstützung zu holen, denn das Thema Schulden wird in unserer Gesellschaft grösstenteils als persönliches Versagen verstanden und ist entsprechend schambesetzt. Nach unserer Erfahrung werden

zuerst diverse Strategien versucht, um der Schuldenproblematik selbst zu begegnen. Leider ist dies häufig mit einer Schuldenverlagerung oder gar Schuldenvergrösserung verbunden.

In unserer Beratungsstelle erleben wir viele Familien, welche bis zur Familiengründung mehr oder weniger mit ihren finanziellen Mitteln zurechtgekommen sind. Durch die Geburt von Kindern steigt der finanzielle Bedarf, auch weil vielfach eine grössere Wohnung notwendig wird und eine zusätzliche Person eine Krankenkassenversicherung braucht. Gleichzeitig sinkt in den meisten Fällen, bedingt durch die Kinderbetreuung, das Erwerbspensum der Familie und somit auch das Gesamteinkommen. Neben der Familiengründung erleben wir auch die Trennung und Scheidung als unter anderem finanziell kritisches Ereignis für Familien. Auch hier steigen in der Regel durch die Finanzierung von zwei Haushalten die Kosten. Teilweise kann mehr Einkommen generiert werden, vielfach wiegt dieser Einkommenszuwachs jedoch den Ausgabenanstieg nicht aus.

Die Schulden wirken sich sowohl auf die Erwachsenen wie auch auf die Kinder aus. Es gibt etliche Studien, welche negative Konsequenzen für von Armut betroffene Kinder aufzeigen, da die Familien erheblich belastend sind und vermehrt unter Stress leiden. Solche Konsequenzen können für die Kinder unter anderem soziale Desintegration, Schul- und Gesundheitsprobleme sein. Auch eine mögliche dauerhafte Erkrankung eines Elternteils ist eine grosse Belastung für Kinder. Deshalb wirken sich Schulden sowohl direkt wie auch indirekt auf die betroffenen Kinder aus. Eine Sanierungsdauer von drei Jahren schenkt somit auch den Kindern schneller eine Verbesserung der Situation und somit eine Entlastung und Perspektive.

Der Bundesrat verweist in seinem erläuternden Bericht auf die Studie von Kilborn (S. 48), wonach kürzere Abzahlungsperioden für die Motivation sowie das Durchhalten der Schuldner:innen des Verfahrens bis zum Ende notwendig sind. Weiter wird an derselben Stelle auf die Erfahrung der Expert:innen verwiesen, welche drei Jahre als zumutbare Höchstdauer für das Einhalten von Sanierungsplänen sehen. Diese Einschätzung teilen wir aus unserer Erfahrung in der Begleitung von Sanierungen. Drei Jahre sind ein Zeitraum, welcher von den Schuldner:innen bereits viel abverlangt, jedoch noch als Perspektive für eine Veränderung angesehen und somit akzeptiert wird. Eine längere Dauer der Abschöpfungsphase wird sich negativ auf die Motivation der Schuldner:innen sowie auf das Durchstehen des Verfahrens auswirken, was dem eigentlichen Ziel, zahlungsunfähigen natürlichen Personen eine zweite Chance zu geben und sich wieder (finanziell) in der Gesellschaft integrieren zu können, widerspricht.

Nachweis der Ertrags- und Einkommensbemühungen (Art. 347) und Abbruch des Verfahrens (Art. 348)
Wir teilen die Ansicht des Bundesrates, dass bei Personen, welche beispielsweise schon dem RAV oder der Sozialhilfe ihre Arbeitsbemühungen dokumentieren, dies genügen soll (erläuternder Bericht S. 49). Zudem soll bei bereits erwerbstätigen Personen die Prüfung angemessen sein. So sind wir der Ansicht, dass das Betreibungsamt bei einer jährlichen Vorladung die Einkommenssituation der betroffenen Person(en) kontrolliert. Wir sind klar der Meinung, dass keine zusätzlichen Strukturen für Kontrollen aufgebaut werden sollen, da der Nutzen vermutlich sehr klein sein wird. Schuldner:innen, welche bereit sind sich diesem Verfahren zustellen, zeigen schon damit eine hohe Bereitschaft ihre Situation zu verändern.

Weiter braucht es unserer Ansicht nach klaren Kriterien, was mit dem Begriff «offensichtlich ungenügende» Bemühungen gemeint ist, da es gerade bei Familien familiäre Pflichten oder gesundheitliche Gründe für einen Einkommensverzicht geben kann.

Ausgenommene Forderungen (Art. 350a)
Wir schliessen uns der Forderung der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) an, dass rechtmässig bezogene Sozialhilfeleistungen (sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen) von der Restschuldbefreiung nicht ausgenommen werden, sondern Teil davon sein sollen. Gerade bei Familien, welche von der Sozialhilfe (teil)unterstützt worden sind oder werden, kann sich schnell eine hohe Schuldensumme ergeben. Einerseits ist die Rückzahlungspflicht, auch wenn in den einzelnen Kantonen sehr unterschiedlich umgesetzt, weiterhin ein Grund für den Nicht-Bezug von Sozialhilfe. Andererseits haben die betroffenen Personen trotz Restschuldbefreiung weiterhin Schulden. Dies ist gerade für junge erwachsene Kinder belastend, welche zu Beginn ihrer Volljährigkeit (temporär) auf Sozialhilfe angewiesen waren oder sind und diese Schulden als Hypothek in ihr Erwachsenenleben mitnehmen.

Sperrfrist (Art. 337 Abs. 3d)
Die Sperrfrist von 15 Jahren erachten wir, gerade auch im Vergleich mit anderen Rechtsgebieten, als zu lang. Wir plädieren für eine Sperrfrist von 10 Jahren. Bedingt durch die anderen im selben Absatz genannten Zugangsvoraussetzungen wird das Risiko für einen missbräuchlichen Antrag bereits klar minimiert. Zudem gibt es gerade durch Krankheiten, Veränderungen in der Familie, etc. durchaus kritische Lebensereignisse, durch welche nach einer erfolgreichen Restschuldbefreiung erneute Schulden entstehen können.

Empfehlung sozialarbeiterischer Begleitung während des Verfahrens
Bereits heute begleiten wir viele Familien, welche eine Lohnpfändung haben beziehungsweise aufgrund von fehlendem oder zu tiefem Einkommen nicht gepfändet werden können. Bei diesen Beratungen steht das Verhindern neuer Schulden im Zentrum, sprich das Erstellen und Einhalten eines stabilen Budgets. Weiter geht es vielfach um die Information und die Umsetzung der Rechte und Pflichten der gepfändeten Personen.

Für eine nachhaltige Sanierung erachten wir das blosse Abschöpfen eines Budgetüberschusses durch das Betreibungsamt in vielen Fällen als unzureichend. Auch der Bundesrat erwähnt im erläuternden Bericht (S. 27), dass die Begleitung der Schuldner:innen während des Verfahrens sowie das Vermitteln von Budgetkompetenz unerlässlich sind und verweist auf die Rolle von Schuldenberatungsstellen.

Deshalb sind wir der Ansicht, dass analog zur Opferhilfe und dem Familienrecht der Gesetzestext noch mit einem Artikel ergänzt wird, welcher den Schuldner:innen Zugang zu Budget- und Schuldenberatungsstellen ermöglicht.

Das Verfahren ist komplex und es braucht eine gute Planung sowie Budgetkompetenz, um es erfolgreich aufgleisen und anschliessend durchlaufen zu können. Hier sollen die Schuldner:innen, welche Bedarf haben, von entsprechenden Fachpersonen beraten und begleitet werden. Ein weiterer positiver Nutzen einer solchen Beratung ist die präventive Wirkung für die Kinder. Studien zeigen, dass der eigene Umgang mit Geld am stärksten von jenem geprägt wird, welchen Kinder bei den Eltern oder einem Elternteil erleben.

Das Verhalten der Eltern hat folglich Vorbildcharakter. Somit profitieren die Eltern wie auch die Kinder von einer Budget- und Schuldenberatung, was eine wirksame Präventivmassnahme für die kommende Generation mit sich bringt.

Weitere Empfehlung betreffend Verjährungsfrist von Verlustscheinen

Die aktuelle Verjährungsfrist von 20 Jahren bei Verlustscheinen erachten wir als zu lang, insbesondere da diese durch eine erneute Betreibung jederzeit erneuert werden kann, was für Schuldner:innen demotivierend ist. Die Perspektive eins schuldenfreien Lebens wir dadurch stark verhindert und es besteht die Gefahr einer weiteren Verschuldung, was vielfach mit Leben in Schulden bedeutet. Die Möglichkeit der Verlustscheinerneuerung durch erneute Betreibung wird von vielen Gläubiger:innen oder professionellen Inkassobüros genutzt. Wir vertreten die Ansicht, dass Verlustscheine nach 10 Jahren verwirken sollen. Eine solch kürzere Frist wäre sowohl im Interesse der Schuldner:innen, wie auch der Gläubiger:innen. Der Bundesrat erwähnt in seinem erläuternden Bericht (S. 12) selbst, dass im Zeitraum von drei bis acht Jahren nach Ausstellung des Verlustscheins das Einbringen der Forderungen am erfolgversprechendsten sei. Mit einer Verwirkungsfrist von 10 Jahren könnte somit auf Seiten der Gläubiger:innen ein beachtlicher administrativer Aufwand ohne grossen Nutzen auf Ertrag eingespart und gleichzeitig den Schuldner:innen neue Perspektiven für ein schuldenfreies und selbstbestimmtes Leben geboten werden.

Freundliche Grüsse

Alexandra Dill
Co-Präsidentin Verein fabe und
Grossrätin Basel-Stadt

Michel Wälte, dipl. Sozialarbeiter lic. phil. I
Ressortleiter Sozialarbeit

Literatur-/Quellenverzeichnis

- Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs: Sanierungsverfahren für natürliche Personen (Vorentwurf-SchKG)
- ECOPLAN (2021): Schlussbericht «Effekte eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner»
- EJPD (2022): Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens
- Schuldenberatung Schweiz (2015): Richtlinien des Dachverbandes Schuldenberatung Schweiz
- SKOS (2022): Antwort zur Vernehmlassung Vorentwurf-SchKG

Fachverband Sucht

Per E-Mail
Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
zz@bj.admin.ch

Zürich
26.09.2022

Stellungnahme im Rahmen der Vernehmlassung «Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) - Sanierungsverfahren für natürliche Personen»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Fachverband Sucht ist der Verband von mehr als 300 Fachorganisationen der Suchtprävention und Suchthilfe in der Deutschschweiz. Er setzt sich im Rahmen seiner Mitglieder für eine menschenwürdige, fachlich fundierte und in sich kohärente Suchtpolitik ein. Dafür vertritt der Fachverband Sucht die Interessen der Sucht-Fachorganisationen gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit.

Der Fachverband Sucht begrüsst die Stossrichtung des vorliegenden Verordnungsentwurfs grundsätzlich sehr und sieht in den beiden in der Vorlage vorgesehenen Instrumenten einen deutlichen Mehrwert. Darüber hinaus unterstützt er die am 23. September 2022 veröffentlichte Vernehmlassungsantwort von Schuldenberatung Schweiz vollumfänglich. Insbesondere in Hinblick darauf, dass auch Menschen mit einer Abhängigkeit stark gefährdet sind, sich zu verschulden und Abhängigkeitserkrankungen und Verschuldung oftmals in Wechselwirkung zueinanderstehen (Dualproblematik), ist es für uns eminent, diese Vorlage mit den von Schuldenberatung Schweiz gemachten Anpassungen zu unterstützen. Eine zweite Chance auf ein schuldenfreies Leben durch die Einführung eines Sanierungsverfahrens mit Restschuldbefreiung wird einen grossen positiven Effekt auf das individuelle Leben der Betroffenen und die Gesellschaft haben. Unseres Erachtens ist etwa die von Schuldenberatung Schweiz eingebrachte sozialarbeiterische Begleitung (neuer Art. 346a) ein zentraler Aspekt, um zu einem gelingenden Sanierungsverfahren nachhaltig beizutragen.

Für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen bestens und stehen für Fragen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Iwan Rickenbacher
Präsident

Jonas Wenger
Stellvertretender Generalsekretär

familea Für Frauen, Kinder und Familien. Seit 1901.

familea Frauenberatung
Gerbergasse 14, 4001 Basel

Kontakt: Floriane Mayer
Funktion: Leitung Frauenberatung
Telefon: +41 61 260 82 00
E-Mail: floriane.mayer@familea.ch

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

Basel, 22. September 2022

Vernehmlassung zur
«Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)»

Sehr geehrte Damen und Herren

Als familea nehmen wir sehr gerne Stellung zur Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs.

Unsere Frauenberatung bietet seit vielen Jahren Sozial- und Rechtsberatungen für Frauen in schwierigen Lebenssituationen an. Wir beraten pro Jahr über 600 Frauen. Die Beraterinnen verfolgen ein ganzheitliches Beratungskonzept, welches sich an Frauen mit Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt richtet und ratsuchende Frauen bei der Entwicklung neuer Perspektiven unterstützt. Anliegen rund um das Thema Finanzen sind einer der Beratungsschwerpunkte. Viele unserer Klientinnen haben regelmässig mit dem Betreibungsamt zu tun.

familea begrüsst die Schaffung eines Verfahrens, mit dem hochverschuldete mittellose Personen ohne Sanierungsaussicht ihre Schuldensituation bereinigen können. Damit wächst die Chance für überschuldete Haushalte in der Schweiz, einen wirtschaftlichen Neuanfang anstreben zu können.

Wir haben häufig mit Frauen zu tun, die sich in genau dieser Situation befinden:

- Sie leben am Existenzminimum, weil ihr Lohn und die Alimente für die Kinder kaum ausreichen.
- Wegen fehlenden Ausbildungen ist ein für eine Schuldensanierung ausreichendes Einkommen nicht realistisch.
- Immer noch vertrauen viele Frauen, insbesondere Migrantinnen, ihren Partnern blindlings beim Thema Finanzen und überlassen ihm die Verantwortung. Bei der Trennung/Scheidung erfahren sie dann erstmals von den Schulden, die nun ihre eigenen sind. Die Verschuldung belastet sie, erschwert die Wohnungs- und Arbeitssuche – und es gibt keine Lösung.
- Oft klappt die Integration der Frauen nach einer Trennung besser, aber aufgrund ihrer Verschuldung und Einkommenssituation gibt es Probleme mit dem Migrationsamt, die wiederkehrend und aktuell nicht aus dem Weg zu räumen sind.

Zum Gesetzesentwurf:

Vereinfachtes Nachlassverfahren (Art. 333ff.)

Das vereinfachte Nachlassverfahren kommt schon länger geäusserten Vorschlägen aus dem Umfeld der Schuldenberatung nach. Wir befürworten die neu geschaffene Möglichkeit, auf Gläubiger:innenversammlungen, Gerichtsverhandlungen, und auf die Sicherstellung der privilegierten Forderungen verzichten zu können. Weiter begrüssen wir, dass Gläubiger:innen, die sich nicht zum vorgeschlagenen Nachlassvertrag äussern, für die Berechnung des Quorums nicht mehr zu berücksichtigen sind. Wir würden uns allerdings wünschen, dass Personen, die sich freiwillig ins Handelsregister eintragen lassen, auch Zugang zu diesem Verfahren haben.

Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahren (Art. 337ff.)

Name des Verfahrens
Das Ergebnis des Verfahrens (Sanierung) sollte bei der Bezeichnung im Vordergrund stehen. Ausserdem sollte der Name kürzer ausfallen. Wir empfehlen deshalb folgenden Namen: *Sanierung im Konkursverfahren*

Zugang zum Verfahren (Art. 337)
Gemäss Bundesrat sollen auch Personen ohne Rückzahlungsmöglichkeiten und Personen, welche staatliche Hilfen, zum Beispiel Sozialhilfe, beziehen, das Verfahren durchlaufen und dadurch einen finanziellen Neustart schaffen können.[1] Dieses Möglichkeit ist derart wichtig, dass sie im Gesetz explizit aufgeführt werden sollte.

Verfahrensdauer (Art. 346 Abs. 4)
Schuldenberatung Schweiz[2] empfiehlt dringend, dass die Dauer des Abschöpfungsverfahrens auf drei Jahre begrenzt wird. Die Wissenschaft (Verhaltensökonomie) sowie die Mehrheit der Expert:innen der Kommission des Bundesamtes für Justiz kommen einhellig zum Schluss, dass drei Jahre eine sinnvolle Dauer sind, damit Schuldner:innen das Verfahren erfolgreich durchlaufen. Dies entspricht auch der langjährigen Praxiserfahrung der professionellen Schuldenberater:innen sowie den Entwicklungen im Ausland.

Es darf dabei auch nicht vergessen werden, dass der Grossteil der verschuldeten Personen bereits über Jahre mit einer Lohnpfändung und somit am Existenzminimum gelebt haben.

Bei der Vergabe eines Konsumkredits müssen Kreditgebende bei der Prüfung der Kreditfähigkeit von einer Amortisationszeit von drei Jahren ausgehen (Art. 28 Abs. 4 KKG). Bei einer längeren Amortisationsdauer geht man davon aus, dass dies zur Überschuldung führen kann.

Sozialarbeiterische Begleitung und Beratung (Ergänzung mit neuem Artikel)
Aufgrund unserer langjährigen Erfahrung mit verschuldeten Personen vertreten wir dezidiert die Ansicht, dass eine blosse Abschöpfung des Budgetüberschusses durch das Betreibungsamt sehr häufig nicht ausreichen wird, um eine nachhaltige Sanierung zu erreichen. Es braucht eine professionelle Begleitung während des Verfahrens und auch während der Zeit danach. Dies anerkennt auch der Bundesrat: «die Begleitung des Schuldners während des Verfahrens und das Vermitteln von Budgetkompetenzen für den nachhaltigen Erfolg der Verfahren sind unerlässlich.»[3]

---

[1] Erläuternder Bericht, 3.6.22, S. 25
[2] Dachverband der gemeinnützigen und öffentlichen Schuldenberatungsstellen
[3] Erläuternder Bericht S. 26-27

Schuldner:rinnen müssen deshalb zeitnah und niederschwellig Zugang zu einer solchen Begleitung haben. Dieser Anspruch muss im Gesetz Niederschlag finden, so wie dies beispielsweise auch im Bereich der Opferhilfe oder des Familienrechts der Fall ist. Zudem muss der Anspruch ausgedehnt werden auf die Vorbereitungsphase.

Denn ohne Unterstützung durch eine Fachstelle werden Schuldner:innen kaum abschätzen können, ob die Voraussetzungen für die Eröffnung des Verfahrens gegeben sind. Art. 337 Abs. 3 lit. b sieht nämlich vor, dass das Konkursgericht das Sanierungsverfahren nur eröffnet, wenn keine Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrages im ordentlichen oder vereinfachten Nachlassverfahren oder einer einvernehmlichen Schuldenbereinigung nach den Artikeln 293–336 a besteht. Schuldner:innen werden häufig auch Hilfe benötigen wenn es darum geht, den Zeitpunkt für den Beginn des Verfahrens so zu wählen, dass die Chancen auf eine nachhaltige Sanierung am besten sind.

Angesichts der langen Sperrfrist (15 Jahre gemäss Gesetzesvorentwurf) für ein erneutes Verfahren wird diese Unterstützung durch eine Fachstelle von grosser Bedeutung sein. Die anspruchsvolle sozialarbeiterische Begleitung und Beratung ist durch Fachstellen zu erbringen, die zwingend über Fachwissen im Bereich der Schuldenberatung und Sanierung verfügen. Die heutige Anzahl von Fachstellen kann diese Begleitungsarbeit nicht bewältigen. Es braucht dafür eine klare gesetzliche Regelung.

Bemühungen zur Erzielung von Einkünften (Art. 347) und Abbruch des Verfahrens (Art. 348)
Richtigerweise betont der Bundesrat, dass bei bereits erwerbstätigen Schuldner:innen schwer zu beurteilen sei, ob ihnen allenfalls ein höheres Einkommen zumutbar wäre. «So können beispielsweise gesundheitliche Gründe oder die Erfüllung familiärer Pflichten gegen eine Stelle mit höherem Arbeitspensum oder mit einem längeren Arbeitsweg sprechen.»[4] (…) «Auch kann gerade das Vorliegen von Schulden für das Finden einer Arbeitsstelle hinderlich sein. Aus diesen Gründen soll das Betreibungs- oder Konkursamt nur in klaren Fällen dem Konkursgericht den Abbruch des Sanierungsverfahrens beantragen.»[5]

Gestützt auf unserer Arbeit mit Schuldner:innen gehen wir davon aus, dass es wenig klare Fälle geben wird und der Nutzen der Kontrolle in keinem günstigen Verhältnis zum Aufwand stehen würde. Insbesondere wenn man berücksichtigt, dass die Mitarbeitenden des Betreibungsamts für diese neue Aufgabe qualifiziert werden müssten. Wir schlagen deshalb vor, auf Anreize zu setzen. Ein interessantes Anreizmodell könnten die in der Sozialhilfe eingesetzten Einkommensfreibeträge sein.

Wegen der Tragweite eines Abbruchs des Verfahrens sollte das Gericht einen solchen nur beschliessen, wenn die Bemühungen zur Erzielung von Erträgen und Einkünften offensichtlich ungenügend waren und die Person vorsätzlich handelte.

Ausnahmen von der Restschuldbefreiung
Wir teilen die Ansicht der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), dass rechtmässig bezogene Sozialhilfe von der Restschuldbefreiung nicht ausgeschlossen werden darf.

[4] Ebd S. 50
[5] Ebd S. 50

Als familea Frauenberatung würden wir es sehr begrüssen, wenn das neue «Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahren» unserer Klientinnen-/Zielgruppe eine Option auf ein Schulden freies Leben bieten und somit ein Stück weit dazu beitragen würde, die gesellschaftlich-strukturelle Ungleichheit von Frauen und Männern zu beheben.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

familea

Monika Bitterli
Geschäftsleiterin

Floriane Mayer
Leiterin Frauenberatung

Fachhochschule Nordwestschweiz
Hochschule für Soziale Arbeit

Bundesamt für Justiz
Fachbereich Zivilrecht und Zivilprozessrecht
z. Hd. Sonja Maire
Bundesrain 20
3003 Bern

Olten, 16. September 2022

Vernehmlassung 2021/97
Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs – Sanierungsverfahren für natürliche Personen

Frist: 26.09.2022

Sehr geehrte Damen und Herren

Als Hochschule für Soziale Arbeit der Fachhochschule Nordwestschweiz nehmen wir sehr gerne im Rahmen der Vernehmlassung zur geplanten Revision des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs Stellung. Unsere Hochschule setzt sich seit vielen Jahren mit Fragen der Ver- und Überschuldung in der Schweiz auseinander und verfügt über einschlägige wissenschaftliche Expertise zu Fragen der Entschuldung natürlicher Personen.

Wir begrüssen die geplanten Gesetzesänderungen, insbesondere die Einführung eines Restschuldbefreiungsverfahrens für mittellose respektive unpfändbare Personen. Mit der Einführung eines Schuldenbefreiungsverfahrens, bei dem weitgehend auf Zugangshürden verzichtet wird, wächst die Chance für überschuldeten Haushalte in der Schweiz, einen wirtschaftlichen Neuanfang anstreben zu können.

Nach Durchsicht der Vernehmlassungsunterlagen und Abgleich dieser mit dem wissenschaftlichen Fachdiskurs bitten wir um folgende Änderungen des Gesetzentwurfs:

1. **Sperrfrist vorangegangener Schuldbefreiungsverfahren**

Wir erachten die in Artikel 337 Abs. 3 Satz d vorgesehen Sperrfrist für eine erneute Schuldbefreiung als zu lang. Die geplante Sperrfrist von 15 Jahren ergibt zusammen mit der geplanten Verfahrensdauer von 4 Jahren eine effektive Zeitspanne von 19 Jahren. Daraus ergibt sich eine nicht mehr begründbare Nähe zur Verlustscheinverjährung von 20 Jahren.

Hierzu verweisen wir auf den wissenschaftlichen Fachdiskurs zur Entstehung von Ver- und Überschuldung, der neben individuell zu vertretenden Gründen auch gesellschaftliche Rahmenbedingungen als Ursache von Überschuldung sieht (Angel/Heizmann 2013: Kritische Lebensereignisse und private Überschuldung. In: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie. S 451ff).

Hochschule für Soziale Arbeit | Riggenbachstrasse 16, 4600 Olten | T +41 62 957 20 52 | agnes.fritze@fhnw.ch | www.fhnw.ch/soziale-arbeit

Zudem wird durch eine solche Sperrfrist signalisiert, dass Personen keine wirtschaftlich sinnvollen Risiken, hier zum Beispiel durch eine Existenzgründung, auf sich nehmen sollen.

Angemessen erachten wir eine Sperrfirst in Anlehnung der doppelten Verfahrensdauer des Schuldbefreiungsverfahrens und somit von acht Jahren. Aus der Studie „Umgang mit Verlustscheinen" geht hervor, dass nach acht Jahren der Bewirtschaftung nur noch zu einem sehr geringen Teil eine Gläubigerbefriedigung erzielt werden kann (Ecoplan 2021: Umgang mit Verlustscheinen. Bern. S. 29). Somit ist die vorgesehene Sperrfrist aus Sicht von Schuldner und Gläubiger unangemessen.

Vorschlag: *Artikel 337 Absatz 3 Satz d wird wie folgt geändert: „dem Schuldner in den letzten acht Jahren keine Restschuldbefreiung nach Artikel 349 erteilt wurde".*

2. Begleitung der überschuldeten Personen vor und während des Verfahrens

Soweit dem Gesetzentwurf zu entnehmen ist, müssen die antragstellenden Personen bestimmte Bedingungen erfüllen, um eine Schuldenbefreiung zu erlangen. Wir teilen die Einschätzung, dass ein solches Verfahren auch an Bedingungen geknüpft werden muss, die realistisch sind. Daher sehen wir die Notwendigkeit, dass die überschuldeten Personen vor und während diesem Verfahren begleitet werden. Allerdings teilen wir die Einschätzung nicht, dass hierfür ausreichend Schuldenfachstellen in den Kantonen bereitstehen.

Die Schuldenberatung in der Schweiz ist kein einheitliches Hilfeangebot und kann aufgrund ihrer Finanzierung und Leistungsvereinbarungen mit den jeweiligen Kantonen regional nur sehr unterschiedlich die Zielgruppe mittelloser verschuldeter Haushalte beraten. Bei der Einführung eines Schuldbefreiungsverfahrens geht es aber genau darum, mittellose und bislang von einer Lösung der Verschuldung ausgeschlossene Betroffenengruppen neu zu erreichen.

Daher ist es dringend erforderlich, im Rahmen dieser Reform die Finanzierung und die Kapazitäten der Budget- und Schuldenberatungsstellen auszubauen.

Vorschlag*: Artikel 337 wird mit einem Absatz 5 ergänzt: Der Schuldner kann sich im Rahmen seines Antrags und während des gesamten Verfahrens von einer fachlich geeigneten und öffentlich finanzierten Stelle beraten und vertreten lassen.*

Artikel 343 wird ergänzt: Das Konkursgericht erstellt unter Mitwirkung des Schuldners oder des Schuldnervertreters zusätzlich zum Kollokationsplan einen Sanierungsplan, (...).

3. Bemühungen zur Verfügungstellung von Erträgen und Einkünften

Die überschuldete Person wird während des Verfahrens zu weitreichenden Bemühungen einer maximal möglichen Gläubigerbefriedigung verpflichtet. Wir geben zu bedenken, dass gerade zur Bewältigung von Arbeitslosigkeit oder Sozialhilfebedürftigkeit Aus- und Weiterbildungsmassnahmen erforderlich sind, um deren finanzielle Situation zu verbessern.

Daher sehen wir die Notwendigkeit, diesen Umstand im Gesetz zu verankern und die langfristige wirtschaftliche Stabilisierung der kurzfristigen Gläubigerbefriedigung durch das Einkommen der verschuldeten Person überzuordnen. Wir bitten darum, die im Rahmen der Arbeitsintegration von

Hochschule für Soziale Arbeit
Riggenbachstrasse 16
4600 Olten
T +41 62 957 20 52
agnes.fritze@fhnw.ch
www.fhnw.ch/soziale-arbeit

der SKOS erarbeiteten Richtlinien und Empfehlungen für das geplante Schuldbefreiungsverfahren anzuwenden.

***Vorschlag**: Artikel 347 wird mit einem Absatz 3 ergänzt: Die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften orientieren sich an den Richtlinien der Schweizer Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).*

4. Verfahrenskosten

Art. 340 signalisiert, dass ein Verfahren geschaffen werden soll, dass keine Zugangshürden durch Kostenvorschüsse der überschuldeten Personen beinhaltet. Unklar bleibt jedoch, was mit den während des Verfahrens anfallenden Kosten geschieht. Diese dürften nicht der Restschuldbefreiung unterliegen. Der Bundesrat geht davon aus, dass kantonale Regelungen den Verzicht der Geltendmachung solcher Kosten beinhalten. Hierzu besteht aber keinerlei Rechtssicherheit.

Wir schlagen vor, die Kosten des Schuldbefreiungsverfahrens maximal auf die durch das Verfahren erzielte Masse zu beschränken.

***Vorschlag**: Am Ende von Artikel 340 Absatz 2 wird eingefügt „… und dürfen den Erlös des Verfahrens nicht übersteigen".*

5. Kostenlose Mitwirkungspflicht der Gläubiger

Da ein Schuldbefreiungsverfahren in die substanziellen Rechte der Gläubiger eingreift und hier nicht grundsätzlich von einer freiwilligen Mitwirkung ausgegangen werden kann, regen wir eine gesetzlich verankerte Mitwirkungspflicht der Gläubiger an. Aus dieser soll im Falle des Scheiterns keine Gebührenansprüche dem Schuldner gegenüber abgeleitet werden können.

***Vorschlag:** Artikel 343 wird ergänzt: Absatz 2a „Die Gläubiger des Schuldners sind zur Mitwirkung am Verfahren verpflichtet. Aus der Mitwirkungspflicht am Konkursverfahren natürlicher Personen erwachsen keine Kostenansprüche gegenüber dem Schuldner."*

6. Pfändungsrechtlichen Vermögensfreibetrages während der Abschöpfungsphase

Der Gesetzentwurf sieht das Scheitern des Verfahrens bei Neuverschuldung vor (Art. 349 Absatz 3 Satz d). Im Rahmen der Existenzsicherung sind armutsbetroffene und auch verschuldete Personen und Haushalte immer wieder gezwungen, neue Schuldverpflichtungen einzugehen. Um dies abzufedern, sehen die SKOS-Richtlinien bei armutsgefährdeten oder armutsbetroffenen Haushalten ein Schonvermögen vor, deren Höhe sich an der Anzahl der Haushaltsmitglieder orientiert. In Anbetracht der recht harten Konsequenz einer Neuverschuldung für das Schuldbefreiungsverfahren sehen wir die Notwendigkeit, analog den SKOS-Richtlinien einen betreibungsrechtlichen Vermögensfreibetrag während des Schuldbefreiungsverfahrens zu schaffen, mit dem die Betroffenen unvorhersehbare Ausgaben finanzieren können, die nicht im Rahmen des monatlichen Budgets beglichen werden können.

***Vorschlag**: Artikel 347 wird um einen Absatz 4 ergänzt: Dem Schuldner wird für die Zeit der Abschöpfungsphase ein Vermögensfreibetrag entsprechend den Richtlinien der Schweizer Konferenz für Sozialhilfe SKOS eingeräumt.*

Hochschule für Soziale Arbeit
Riggenbachstrasse 16
4600 Olten
T +41 62 957 20 52
agnes.fritze@fhnw.ch
www.fhnw.ch/soziale-arbeit

7. Erbschaften und Schenkungen während der Abschöpfungsphase

Der Gesetzentwurf regelt nicht, wie mit Schenkungen und Erbschaften während der vierjährigen Abschöpfungsphase umzugehen ist. Hierzu gibt es Beispiele aus den benachbarten Ländern, die eine hälftige Verwertung solcher Vermögenszuflüsse vorsehen. Wir regen an, diese Regelung auch in der Schweiz im Gesetz festzuschreiben.

Vorschlag: *347 wird um einen Absatz 5 ergänzt: Erbschaften und Schenkungen, die während der Abschöpfungsphase dem Vermögen des Schuldners zufliessen, sind zur Hälfte an die Gläubiger zu verteilen.*

8. Existenzgründungen während des Abschöpfungsverfahrens

Im Rahmen der Arbeitsintegration der Sozialhilfe wird vielfach auf eine Existenzgründung der Personen und Haushalte in der Sozialhilfe oder im Arbeitslosentaggeldbezug gedrängt. Dies birgt die Gefahr einer erneuten Verschuldung – im normalen unternehmerischen Umfang oder gegebenenfalls auch einer Überschuldung im Falle des Scheiterns der Selbständigkeit. Der Umstand einer Selbständigkeit der verschuldeten Person und das damit verbundene unternehmerische Handeln ist nach unserer Einschätzung zu wenig im Gesetzentwurf zum Schuldbefreiungsverfahren berücksichtigt.

Vorschlag*: Artikel 347 wird um Absatz 5 ergänzt „Erzielt der Schuldner Einkünfte aus Selbständigkeit, so sind seine Betriebsausgaben, Abgaben und Steuern bei der Berechnung des pfändbaren Einkommens zu berücksichtigen".*

Artikel 349 wird um einen Absatz 7 ergänzt: „Zahlungsverpflichtungen, die der Schuldner im Rahmen einer Selbständigkeit begründet hat, können nicht zur Versagung der Restschuldbefreiung führen".

9. Rechtssicherheit während der Abschöpfungsphase für die Erfüllung der Obliegenheiten

Der Gesetzentwurf sieht eine rückwirkende Überprüfung der Obliegenheiten in Form eines Antragsrechts zur Versagung der Restschuldbefreiung am Ende der Abschöpfungsphase vor. Dadurch besteht für den Schuldner im Verlauf des Verfahrens keine Rechtssicherheit, ob seine Bemühungen nach Artikel 347 ausreichend sind. Darüber wird erst nach vier Jahren abschliessend entschieden. Eine vierjährige Rechtsunsicherheit erscheint uns als nicht angemessen. Die Gläubiger sollten, sofern aus Sicht des für die Abschöpfung zuständigen Amtes ein Versagungstatbestand vorliegt, zeitnah zur Stellungnahme aufgefordert und das Verfahren gegebenenfalls dann bereits beendet werden. Wir regen an, dass es in solchen Fällen eine gerichtliche Überprüfung pro Jahr geben soll.

Vorschlag*: Artikel 348 wird um einen Absatz 3 ergänzt: Liegen aus Sicht des für die Abschöpfung zuständigen Amtes Tatbestände vor, die aus Sicht der Gläubiger zu einer Versagung der Restschuldbefreiung führen, so sind diese über das Konkursgericht zur Stellungnahme aufzufordern. Das Gericht prüft auf der Grundlage der Stellungnahmen der Gläubiger einmal jährlich, ob das Verfahren abzubrechen ist.*

Hochschule für Soziale Arbeit Riggenbachstrasse 16 4600 Olten T +41 62 957 20 52 agnes.fritze@fhnw.ch www.fhnw.ch/soziale-arbeit

10. Von der Schuldbefreiung ausgenommene Forderungen

Die Ausnahme von Rückerstattungsansprüchen der Sozialhilfe von der Schuldbefreiung erachten wir als dem Anliegen des Gesetzentwurfs unangemessen. Wie im Rahmen der Vernehmlassungsdokumente aufgezeigt, dürften insbesondere von der Sozialhilfe abhängige oder vormals bedürftige Personen von diesem Verfahren Gebrauch machen. Die Einschätzung, dass nur noch in wenigen Kantonen der Rückerstattungsanspruch von Sozialhilfeleistungen von den Sozialämtern durchgesetzt wird, teilen wir leider nicht. In unserer Studie „In der Sozialhilfe verfangen - Hilfeprozesse bei Armut, Sozialhilfe und Verschuldung" (Mattes/Knöpfel 2022: FHNW-Forschungsbericht zur SBNF Studie In der Sozialhilfe verfange. Muttenz) sind wir überwiegend auf eine strenge Praxis der Sozialhilferückforderung gestossen, die nicht selten die hilfebeziehenden Haushalte in die Zahlungsunfähigkeit führen.

Gleichwohl sehen wir die Notwendigkeit, die Rückerstattungsansprüche der Sozialhilfe von der Schuldbefreiung auszuschliessen, die im Rahmen der Existenzsicherung mit Leistungen der Sozialversicherungen verrechnet werden können. Diese sollten formal vor einer Schuldbefreiung geschützt werden, da die damit verbundenen Abklärungsprozesse teilweise über mehrere Jahre dauern.

***Vorschlag**: Art. 350a Abs. 1 Satz d wird gestrichen und Satz e am Ende einzufügen „ … oder Forderungen der Sozialhilfe für den Fall, dass diese mit Leistungen der Sozialversicherungen verrechnet werden können".*

11. Rechtsanspruch auf Löschung der Verschuldung aus öffentlichen und privatrechtlichen Registern

Im jetzigen Entwurf ist nicht geregelt, wie mit Eintragungen im Betreibungsregister oder anderen öffentlichen beziehungsweise privatrechtlichen Registern mit der Schuldbefreiung umzugehen ist. Hier sehen wir die Notwendigkeit, einen Löschungsanspruch im Gesetz zu verankern. Wir regen an, dies dahingehend zu regeln, dass einerseits die restschuldbefreite Person mit Rechtskraft der Entschuldung einen Löschungsanspruch erhält. Andererseits sind auch die Gläubiger und die Träger der öffentlichen und privatrechtlichen Register zur Löschung der betroffenen Forderungen und Verlustscheine aus eigenem Antrieb heraus zu verpflichten.

***Vorschlag:** Artikel 350 wird um Absatz 6 ergänzt: Forderungen, die im Verlustscheinregister oder Betreibungsregister eingetragen sind, werden mit Erteilung der Restschuldbefreiung von Amtswegen gelöscht. Die Zentralstelle für Kreditinformationen (ZEK) ist zur Löschung restschuldbefreiter Forderungen verpflichtet*

12. Gegenseitige internationale Anerkennung erteilter Restschuldbefreiungen

Der Bundesrat sieht in seinem erläuternden Bericht keine Notwendigkeit, für das geplante Restschuldbefreiungsverfahren eine internationale Anerkennung herbeizuführen (S. 31). Dies hat zur Folge, dass natürliche Personen, die in der Schweiz eine Restschuldbefreiung erlangen, von den Gläubigern im Ausland weiterhin betrieben werden können. Gleichzeitig können Personen, die im Ausland restschuldbefreit wurden, weiterhin in der Schweiz betrieben werden. Diese ist bereits jetzt in der Schuldenberatung ein häufig auftauchendes Problem, insbesondere im Zusammenhang von in der Schweiz tätigen Personen aus dem Ausland.

Hochschule für Soziale Arbeit | Riggenbachstrasse 16, 4600 Olten | T +41 62 957 20 52 | agnes.fritze@fhnw.ch | www.fhnw.ch/soziale-arbeit

Wir sehen die Notwendigkeit, ein Restschuldbefreiungsverfahren zu schaffen, was auch über die Landesgrenzen der Schweiz hinweg Gültigkeit hat. Eine Anerkennung der Insolvenzrechtsverordnung der Europäischen Union (EUInsVO), die die Rechtswirkung erteilter Restschuldbefreiungen innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten regelt, würde dieses Problem weitgehend lösen.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für weitere Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Prof. Agnès Fritze
Direktorin

Hochschule für Soziale Arbeit
Riggenbachstrasse 16
4600 Olten
T +41 62 957 20 52
agnes.fritze@fhnw.ch
www.fhnw.ch/soziale-arbeit

FÉDÉRATION ROMANDE DES CONSOMMATEURS
LE POUVOIR D'AGIR

Confédération suisse
Département fédéral de justice et police
(DFJP)
Madame Sonja MAIRE
zz@bj.admin.ch

Lausanne, le 23 septembre 2022

Procédure de consultation – Modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite : Assainissement des dettes des personnes physiques

Madame,

La Fédération romande des consommateurs (FRC) soutient la révision de loi sur les poursuites et faillites (LP) proposée par le Conseil fédéral.

Les motions Hêche 18.3510 « Permettre la réinsertion économique des personnes sans possibilités concrètes de désendettement » et Flach 18.3683 « Prévoir une procédure de désendettement pour les particuliers dans l'intérêt des débiteurs comme des créanciers » soulignent l'impasse dans lesquelles se trouvent les personnes endettées. L'endettement d'un individu peut peser sur l'ensemble de son existence, avoir des conséquences extrêmement préjudiciables sur sa santé et l'empêcher de se construire un futur. Les personnes endettées entrent dans une relation de dépendance : l'inscription de poursuites à leur encontre les empêchent bien souvent de pouvoir conclure un contrat de bail, la plupart des régies réclamant un extrait de leur registre de l'Office des poursuites.

À l'inverse, toute perspective d'accord avec les créanciers sous forme de sursis concordataire peut agir comme un encouragement à assainir sa situation sans que cela paraisse insurmontable. Cette perspective favorise à la fois les débiteurs et les créanciers.

Pour conclure, la FRC est favorable aux modifications de la LP présentées par le Conseil fédéral. La souplesse proposée et en particulier le recours facilité au sursis concordataire sur une base volontaire permet d'éviter l'enlisement de situations d'endettement pour la santé et l'avenir des débiteurs, qui ont besoin de perspective se construire un avenir.

Avec nos cordiales salutations

Jean TSCHOPP
Responsable FRC Conseil et juriste

LA FEDERATION ROMANDE DES CONSOMMATEURS
LE POUVOIR D'AGIR
Rue de Genève 17, case postale 6151,1002 Lausanne, Suisse
T. +41 (0)21 331 00 90 I www.frc.ch I Facebook I Twitter

IG WOHNEN

IG Wohnen
Colette Bühler
Steinengraben 42
4051 Basel
colette.buehler@ig-wohnen.ch

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Eingereicht per Mail an: zz@bj.admin.ch

Basel, 26. September 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) - Sanierungsverfahren für natürliche Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

IG Wohnen unterstützt seit 30 Jahren benachteiligte Personen bei der Suche nach einer günstigeren und/oder angemesseneren Wohnung in Basel-Stadt. Unsere Klientinnen und Klienten leben sehr häufig am Existenzminimum und sind überschuldet. Schulden stellen bei der Wohnungssuche ein sehr grosses Problem dar und haben deshalb einen grossen Einfluss auf unsere Arbeit.

Bemerkungen zum Vorentwurf:

Vereinfachtes Nachlassverfahren für Schuldner

Das vereinfachte Nachlassverfahren (Art. 333 ff. SchKG) kommt schon länger geäusserten Vorschlägen aus dem Umfeld der Schuldenberatung nach. Wir begrüssen es deshalb sehr.

Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens

Art. 337 Abs. 1 – Voraussetzungen

In seinem erläuternden Bericht (S. 25) hält der Bundesrat fest: «Auch Personen *ohne Rückzahlungsmöglichkeiten* und Personen, welche *staatliche Hilfen*, zum Beispiel Sozialhilfe, beziehen, sollen das Verfahren durchlaufen und dadurch einen finanziellen Neustart schaffen können.»

IG WOHNEN

Im Gesetz ist dieser Wille allerdings ungenügend abgebildet. Aus Gründen der Rechtssicherheit braucht es eine explizite Erwähnung, um einer Rechtsprechung vorzubeugen, die diesen Personengruppen den Zugang zum Verfahren verwehrt.

Art. 346 Abs. 4 – Verfahrensdauer

Wir plädieren dafür, die Verfahrensdauer auf drei Jahre zu reduzieren. Dies entspricht auch der langjährigen Praxiserfahrung der professionellen Schuldenberaterinnen und -berater sowie den Entwicklungen im Ausland. Zudem würde die verkürzte Verfahrensdauer den Überschuldeten schneller ermöglichen, aus ihrer prekären Lage rauszukommen, was vielzählige positive Effekte auf der individuellen und volkswirtschaftlichen Ebene hätte.

Neuer Artikel - sozialarbeiterische Begleitung

Damit das Sanierungsverfahren gelingen kann, müssen Personen einbezogen werden, die im Bereich der sozialarbeiterischen Schuldenberatung über Fachkenntnisse verfügen. Auch der Bundesrat anerkennt, dass «die Begleitung des Schuldners während des Verfahrens und das Vermitteln von Budgetkompetenzen für den nachhaltigen Erfolg der Verfahren unerlässlich sind. […] Diese Aufgabe sollte nach Ansicht des Bundesrates jedoch durch die bereits bestehenden und zum Teil kantonal finanzierten Schuldenberatungsstellen übernommen werden.» (Erläuternder Bericht, S. 27). Wenn dies allerdings nicht im Gesetz festgehalten wird, ist nicht sichergestellt, dass die Kantone diese Aufgabe mittels Leistungsvereinbarungen an die Schuldenberatungsstellen übertragen. Wir schlagen deshalb folgenden neuen Artikel vor:

Die Kantone schaffen für die Schuldner ein bedarfsgerechtes Angebot an Beratung und Begleitung durch fachlich selbstständige öffentliche oder private Schuldenberatungsstellen.

Art. 350a – Ausnahmen

IG Wohnen ist der Ansicht, dass rechtmässig bezogene Sozialhilfe vom Restschuldbefreiungsverfahren erfasst werden muss. Es gibt Kantone, die entgegen den SKOS-Richtlinien die bezogene Sozialhilfe zurückfordern, sobald die Betroffenen einen kleinen Überschuss aus ihrem Einkommen generieren. Wenn Forderungen für Sozialhilfeleistungen nach Abschluss eines Sanierungsverfahrens gleich wieder betrieben werden können und die Betroffenen erneut gepfändet werden, so gefährdet das die nachhaltige Entschuldung und Stabilisierung der Betroffenen und unterläuft damit den Zweck des neu geschaffenen Verfahrens.

Freundliche Grüsse

Georg Mattmüller
Präsident IG WOHNEN

Colette Bühler
Geschäftsleiterin IG WOHNEN

Inkasso Suisse
Schwarztorstrasse 26
3007 Bern
T +41 71 221 12 86
info@inkassosuisse.ch
www.inkassosuisse.ch

Per Mail an: zz@bj.admin.ch

Stellungnahme zur Vernehmlassung: Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken für die Möglichkeit der Stellungnahme. Die vorgeschlagenen Änderungen haben grosse Auswirkungen auf der GläubigerInnen in der Schweiz. Sie sind es die vertrauensvoll einen (Lieferanten)Kredit gewähren und auf die Rückzahlung angewiesen sind. Der Vorschlag greift in diese Balance ein und führt zu einer Umverteilung zwischen den verschiedenen Gläubigergruppen. Aus diesem Grund haben die betroffenen Branchen eine Arbeitsgruppe gebildet, um die verschiedenen Aspekte umfassend zu beurteilen. Folgende Branchenverbände haben an dieser Stellungnahme mitgearbeitet:

- Inkasso Suisse, Bern
- Konsumfinanzierung Schweiz (KFS), Zürich
- Schweizerischer Leasingverband, Zürich
- Schweizerischer Verband Creditreform Gen, Zürich
- und weitere Verbände

Inkasso Suisse ist der Verband der Inkassobranche. Die angeschlossenen Mitglieder setzen sich für ein ethisch einwandfreies und professionelles Inkasso ein. Der Verband bearbeitet laufend mehr als fünf Millionen Inkassofälle mit einem Volumen von gegen 12 Milliarden Schweizer Franken. Damit leistet er einen wesentlichen Nutzen für die schweizerische Volkswirtschaft. Inkasso Suisse setzt sich für optimale wirtschaftliche Rahmenbedingungen ein und wahrt damit letztlich die Konsumenteninteressen."

Inkasso Suisse lehnt den Vorschlag zur Änderung zum Sanierungsverfahren für natürliche Personen ab.

Nachfolgend werden die Kritikpunkte und Beweggründe erläutert:

Wir anerkennen, dass es für hoffnungslos überschuldete Personen in der Schweiz kein taugliches Verfahren gibt, welches zur Wiedereingliederung in Wirtschaft und Gesellschaft dienen könnte. Dass dies bei den Betroffenen unter anderem auch psychische und physische Erkrankungen hervorrufen oder verstärken kann, ist sehr zu bedauern. Grundsätzlich stehen wir deshalb einem Versuch, im Bereich des SchKG ein Sanierungsverfahren für solche Personen einzuführen, positiv gegenüber. Allerdings dürfen die Rechte der Gläubiger gemessen an ihrer heutigen Lage nicht wesentlich geschmälert werden. Dies hatten wir als Zielsetzung für die Vorlage aus den zu Grunde liegenden parlamentarischen Vorstössen auch so verstanden.

Leider erreicht die Vorlage diese Zielsetzung nicht und ist im Übrigen in weiten Teilen unübersichtlich und führt zu komplexen, langen und teuren Verfahren. Die Liste von Änderungsvorschlägen wäre so lang, dass wir uns im Rahmen einer Vernehmlassungsantwort darauf beschränken müssen, unsere Hauptkritikpunkte zusammenzustellen und auf Einzelanträge mit ausformulierten Gesetzesartikeln zu verzichten. Wir sind der Überzeugung, dass die Vorlage in allen Teilen gründlich zu überarbeiten wäre.

Es wäre überdies höchst bedenkenswert, lediglich die neuralgischen Punkte im SchKG, die sich im Verlaufe der letzten Jahre nicht zuletzt durch eine strenge bundesgerichtliche Rechtsprechung (u.a. betreffend die Voraussetzungen für ein Privatinsolvenzverfahren) zu ändern. Flankiert werden müssten Änderungen

im SchKG durch Massnahmen im Bereich der Sozialwerke. Denn ohne professionelle Begleitung im Rahmen des Sanierungsverfahrens und dort insbesondere während der Abschöpfungsphase, dürfte das gesteckte Ziel der Wiedereingliederung und Wirtschaft und Gesellschaft unerreichbar bleiben.

I. Allgemeine Kritikpunkte

1. Auftrag aus Motionen nicht erfüllt

Laut dem Erläuterungsbericht („EB“) sollen mit der Vorlage die Motionen 18.3510 Hêche „Wiedereingliederung von Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung“ vom 13. Juni 2018 sowie 18.3683 Flach „Sanierungsverfahren für Privatpersonen, bessere Zukunftsperspektiven für Schuldner und Gläubiger“ vom 15. Juni 2018 erledigt werden. Der Vorentwurf („VE“) geht mit Blick auf die Anwendbarkeit der neu geschaffenen Verfahren jedoch einerseits über die von den Motionären angestrebte Zielgruppe „von Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung“ hinaus und enthält andererseits keine Massnahmen „für bessere Zukunftsperspektiven“ der Gläubiger.

- Mit der Motion 18.3510 Hêche wurde der Bundesrat ersucht, eine Änderung des SchKG vorzulegen, um Personen, die keine konkrete Möglichkeiten haben, ihre Schulden zu tilgen, eine schnelle Wiedereingliederung in die Wirtschaft zu ermöglichen. Zusätzlich sollte der Bundesrat prüfen, ob gesetzliche Rahmenbedingungen geschafft werden können, die unter bestimmten Bedingungen diese Personen von ihren Schulden befreien. Dazu braucht es laut der Begründung der Motion ein Sanierungsverfahren, das sich in die aktuelle Gesetzgebung integrieren lässt, damit Lösungen, die Verschuldete und ihre Gläubiger aushandeln, weiterhin gefördert wird.

  Zielgruppe der Motion sind somit jene überschuldeten Personen, die weder über Einkommen noch Vermögen verfügen, um ihre Schulden zu tilgen und sich deshalb auch nicht wieder wirtschaftlich in die Gesellschaft eingliedern können. Es sollte ihnen die Möglichkeit gegeben werden, sich wirtschaftlich zu erholen, um nicht während Jahren oder sogar lebenslang auf dem Existenzminimum leben zu müssen. Der Motionär formulierte dies in der Begründung seines Vorstosses zusammenfassend wie folgt: „Der (hier verfolgte) Ansatz soll Personen, **die keine Aussicht auf eine Entschuldung haben**, eine Chance bieten“ vgl. Gesch.Nr. 18.3510 Motion Hêche vom 13.6.2018, Begründung, a.E.; Zusatz in Klammern und Hervorhebung durch Autor). Bei der Behandlung der Motion im Ständerat am 11.9.2018 führte der Motionär aus : „Il ne s’agit donc pas d’offrir un chèque en blanc, mais bien de permettre **la réinsertion économique et sociale de personnes aujourd’hui exclues du circuit économique**» (Zitat aus AB 2018 S. 629; Hervorhebung durch Autor).

  Der VE stellt demgegenüber mit dem vereinfachten Nachlassverfahren sowie dem Sanierungsverfahren für Privatpersonen neue Wege zur Verfügung, die von einem wesentlich grösseren Personenkreis eingeschlagen werden können als mit der Motion vorgesehen. Für den Zugang zu den besonderen Verfahren sind keine besonders hohen Hürden zu überwinden. Vorausgesetzt ist nicht eine hoffnungslose Lage, sich ökonomisch wieder zu integrieren, sondern eine nicht näher definierte «dauernde Zahlungsunfähigkeit» ist dafür bereits ausreichend, wobei offenbleibt, wie diese Voraussetzung definiert wird und zu prüfen ist (vgl. dazu die Kritik zu Art. 337 in Ziff. 3.).

  Der VE sieht sodann keine Übergangsfristen vor. Vielmehr gelten die neuen Verfahren auch für Forderungen, die vor ihrer Einführung entstanden sind (vgl. Übergangsbestimmungen im VE). Damit drohen Gläubiger, die einen Kredit mit der berechtigten Erwartung und Aussicht gewährten, dass der Schuldner diesen über die gewährte Vertragsdauer wieder zurückbezahlt, ihre Forderung zu verlieren, ohne dass ihnen Mitwirkungsrechte in den Verfahren zustehen würden. Gegenteils sollen im vereinfachten Nachlassverfahren keine Gläubigerversammlungen stattfinden. Dies gleicht einer Enteignung in einem Verfahren, deren Akteure keinerlei Bezug zur Forderung und derer Entstehungsgeschichte haben. Der altbewährte Grundsatz «Pacta sunt servanda» gilt nicht mehr. Richtigerweise dürften die neuen Verfahren nur für Forderungen gelten, die nach deren Inkraftsetzung entstanden sind, damit der Gläubiger beispielsweise bei der Kreditgewährung in Betracht ziehen kann, dass sein Schuldner sich

schon nach wenigen Jahren entschulden kann. Der Staat hält sich sodann aus der Masse resp. dem Erlös für die Verfahrenskosten schadlos und gewisse öffentlich-rechtliche Forderungen sind von der Restschuldbefreiung erst gar nicht erfasst. Zusätzlich werden noch die Steuern in das erweiterte Existenzminimum eingerechnet, womit das Restschuldbefreiungsverfahren gegenüber dem Pfändungsverfahren privilegiert wird. Dies alles zu Lasten der Drittklassgläubiger.

Mit dem VE werden sodann die mit der Reform anvisierten Ziele nur in Bezug auf die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine Schuldenbefreiung erreicht. Hinsichtlich der Ermöglichung einer tatsächlich schnellen Wiedereingliederung in die Gesellschaft enthält die Vorlage keine Lösungsansätze. Dies ist insofern verständlich, als das SchKG nicht geeignet ist, um Sozialanliegen aufzunehmen. Es bräuchte dafür neue Ansätze in der Sozialgesetzgebung, die jedoch in der Vorlage fehlen. Diese konzentriert sich auf eine Teilrevision des SchKG und kann schon deshalb das zweite Hauptanliegen der Motion, nämlich die soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung der überschuldeten Personen, nicht erfüllen.

Nicht aufgenommen wurde auch die Intention des Motionärs, wonach sich ein Sanierungsverfahren in die aktuelle Gesetzgebung integrieren solle, damit Lösungen, die Verschuldete und ihre Gläubigerinnen und Gläubiger aushandeln, weiterhin gefördert würden (Gesch. Nr. 18.3510 Motion Hêche vom 13.6.2018, a.a.O.). Demgegenüber wurden neue Verfahren und Verfahrenswege entworfen, die sich am ordentlichen Nachlass- und Privatkonkursverfahren orientieren und damit der einvernehmlichen Schuldenbereinigung keinen wirklichen Sukkurs geben, im Gegenteil. Ein «Aushandeln» ist beim Restschuldbefreiungsverfahren nicht vorgesehen.

Kommt hinzu, dass die Vorlage durch vielfache Verweise auf bestehendes Recht im Gesetzestext selbst komplizierte Vorschriften enthält. Das Entstehen einer Schuldenberatungsindustrie, die der Bundesrat verhindern wollte (so müssen die Ausführungen in Ziffer 3.1.3.3 EB wohl interpretiert werden), wird so gefördert. Wie die verschiedenen Verfahren zusammenhängen, bleibt weitgehend ungeregelt und dem Richterrecht mit abzusehender kantonaler Zersplitterung überlassen (vgl. dazu die Ausführungen in Ziffer 2.). Jedenfalls wird durch diese Komplexität der Verfahrenssituation eine einvernehmliche Schuldenbereinigung zwischen Schuldnern und Gläubigern sicher nicht gefördert und damit eine Chance verpasst, selbst im SchKG wenigstens minimale Massnahmen zur Wiedereingliederung der überschuldeten Personen vorzusehen.

- Mit der Motion 18.3683 Flach wurde sodann der Bundesrat beauftragt, verschiedene Entschuldungsvarianten zu prüfen und eine Vorlage zu erarbeiten, welche die Gläubiger und die öffentliche Hand nicht unangemessen benachteiligen sollte. Zwar wurde (wie bereits ausgeführt) eine Vorlage für eine Entschuldung von Privaten ausgearbeitet. Unbeachtet blieb dagegen weitgehend, wie sich diese finanziell auf die Gläubiger auswirkt. Die konkreten Folgen für die Gläubiger wurden nicht näher untersucht (siehe dazu die Ausführungen Ziff. 3. und 4.). Damit ist die Motion Flach grundsätzlich nicht erfüllt. Die grossen Verlierer dieser Vorlage sind die Drittklassgläubiger: Sie müssen auf ihre Forderungen verzichten, ohne dass sie im Verfahren Einfluss nehmen können (u.a. keine Gläubigerversammlungen im Nachlassverfahren) oder im Gegenzug eine Minimalquote aushandeln können. Selbst wenn es im Abschöpfungsverfahren zu einem Überschuss kommt, so wird dieser in den meisten Fällen für die Verfahrenskosten sowie für die privilegierten Gläubiger verwendet werden. Dass die zweite Chance für den Schuldner, die erste wahre Chance für den Gläubiger sei, bewahrheitet sich nicht.

  Die beiden vom Bundesamt für Justiz in Auftrag gegebenen Ecoplan-Berichte (abrufbar unter https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/wirtschaft/gesetzgebung/schuldsanierung.html) vermögen diese Lücke nicht zu füllen. Denn der erste Bericht „Vom Umgang mit den Verlustscheinen“ vom 9. Juni 2021 befasst sich mit der Bewirtschaftung von Konkurs- und Pfändungsverlustscheinen. Diese entstanden definitionsgemäss aus den bisher geltenden Konkurs- und Pfändungsverfahren und betreffen damit einen Zeitraum von einigen Jahre nach der Insolvenz

resp. der Pfändung der Schuldnerinnen und Schuldner. Der zweite Bericht „Effekte eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner“ vom 13. Oktober 2021 befasst sich explizit nicht mit den Auswirkungen auf die Gläubiger, sondern mit jenen auf die Schuldner. Dennoch wird in der Zusammenfassung des Berichts richtigerweise ausdrücklich darauf hingewiesen, dass bei der Einführung eines Restschuldverfahrens eine Interessenabwägung zwischen Gläubigern und Schuldnern stattzufinden habe. Bei dieser sei entscheidend, wie viele Werte bei den Gläubigern durch ein Restschuldbefreiungsverfahren untergehen würden bzw. wie dies im Verhältnis zum Status quo aussehe. Ecoplan weist unter Bezugnahme auf ihren ersten Bericht darauf hin, dass zwar etwa 60 % der Verlustscheinforderungen nicht eingebracht werden könnten. Allerdings lässt der Bericht (mangels eines diesbezüglichen Auftrags) die Frage offen, was mit den Forderungen passiert, die heute vollständig (12 % der Forderungen) oder teilweise (28 % der Forderungen) beglichen werden“ (vgl. Bericht Ecoplan „Effekte des Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner vom 13.10.2021, S. 30 unten).

Ecoplan bringt damit das bestehende Manko an Abklärungen auf den Punkt: Die neuen Verfahren sollen neben den bisherigen eingeführt werden, die bisherigen bleiben also bestehen. Gleichzeitig ist völlig offen, wie die Auswirkungen eines neuen Restschuldverfahrens auf die Gläubiger einzuschätzen sind. Denn die Untersuchungen von Ecoplan in ihrem ersten Bericht bezogen sich ausschliesslich auf die Bewirtschaftung von Verlustscheinen, also von Resultaten aus zumeist jahrelangen bisherigen Verfahren. Nicht untersucht wurden die Auswirkungen auf die Gläubiger, die aus den neuen Verfahren, insbesondere aus der Einführung eines Restschuldbefreiungsverfahrens entstehen. Für Gläubiger entpuppt sich somit die Vorlage als Blindflug. Dies ist vor dem Hintergrund der Ausführungen namentlich in der Motion Flach für uns nicht akzeptabel.

2. Komplexe und unnötig komplizierte Verfahren

Im EB wird auf die parlamentarische Initiative 18.430 Hêche (“Das Entschuldungsverfahren für Privatpersonen optimieren und besser koordinieren”) hingewiesen, der von den zuständigen Kommissionen der beiden Räte Folge gegeben wurde. Die Fristen zu deren Behandlung wurden aufgeschoben, um ein koordiniertes Vorgehen mit dem nun vorliegenden VE zu ermöglichen.

Gemäss dem Initianten sind die geltenden Verfahren, welche die überschuldeten Privatpersonen bei der Entschuldung unterstützen sollen, nicht gut koordiniert, was sowohl die Schuldner als auch ihre Gläubiger Zeit und Geld kosten und für die Gerichte und Ämter einen unnötigen Aufwand bedeuten würde.

Der VE sieht die Schaffung zweier neuer Verfahren vor, nämlich ein «Vereinfachtes Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen» und ein «Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens» (Restschuldverfahren), die beide nebst den bereits zur Verfügung stehenden Verfahren eingeführt werden sollen. Die bisherigen Verfahren, nämlich (i) die einvernehmliche Schuldenbereinigung gemäss Art. 333 SchKG), (ii) das gerichtliche Nachlassverfahren gemäss Art. 293 ff. SchKG, (iii) der Privatkonkurs mit der Ausstellung von Konkursverlustscheinen und (iv) das Pfändungsverfahren, mit normalem Existenzminimum, d.h. ohne Einbezug der Steuern in die Berechnung des Existenzminimums, bleiben somit weitgehend unverändert bestehen. Von einem Schuldner sollen somit neu insgesamt sechs verschiedene Verfahren in Anspruch genommen werden können. Dies bedingt zahlreiche Querverweise im Gesetzestext selbst, was dem Ziel einer besseren Koordination der geltenden Verfahren und der Vereinfachung des bereits bestehenden schweizerischen Sanierungsrechts natürlich nicht dient. Ganz im Gegenteil ist das Zusammenspiel der einzelnen Verfahren unklar und im Vorentwurf nicht ausreichend geregelt. Dies betrifft insbesondere die möglichen Wechsel von einem ins andere Verfahren. Nur schon aufgrund der zahlreichen Gesetzesverweise erweist sich der VE als äusserst kompliziert und nicht laientauglich. Die Schaffung einer neuen Beraterindustrie zu Lasten der Schuldner und letztendlich der verfügbaren Quote der Gläubiger droht zumindest im vereinfachten Nachlassverfahren. Die Verfahren sind von einer verschuldeten natürlichen Person ohne Unterstützung einer erfahrenen Drittperson (Sanierungsgesellschaft, Schuldenberatungsstelle, Sachwalter, Anwalt) nicht zu bewältigen, wobei nur schon die grundsätzliche Frage, welches Verfahren am ehesten Erfolg verspricht, zu

aufwändigen Recherchen führen wird. Durch die neu vorgeschlagenen Verfahren können somit weder Schuldner noch Gläubiger noch Ämter und Gerichte Zeit und Geld sparen, ganz im Gegenteil.

Die Komplexität des neu geschaffenen Sanierungsverfahrens und die diesbezügliche allgemeine Unzufriedenheit der Betroffenen wird durch eine Umfrage der Zeitschrift plädoyer bei verschiedenen Experten bestätigt (siehe plädoyer 4/2022, S. 12). Nebst den Gläubigern, haben auch Schuldnervertreter und Ämtervertreter ihre Unzufriedenheit gegenüber der ausgearbeiteten Vorlage geäussert.

Beim neu geschaffenen vereinfachten Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen, handelt es sich im Resultat um ein selbständiges analoges Verfahren zur einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung, allerdings mit der Komplexität eines ordentlichen Nachlassverfahrens und nur ein paar wenigen Erleichterungen. Schon beim ordentlichen Nachlassvertrag gilt: Wer sich nicht rechtzeitig anmeldet, wird nicht berücksichtigt. Sofern alle Gläubiger dem vom Schuldner, bzw. vom Sachwalter vorgeschlagenen Sanierungsvorschlag zustimmen, haben somit alle Parteien ein unnötig kompliziertes Verfahren mit unnötigem Einbezug eines Gerichtes zu durchlaufen, anstatt des nach wie vor vorhandenen einfachen und formell unkomplizierten Verfahren der privaten Schuldenbereinigung gemäss Art. 333 SchKG.

Sofern nicht alle Gläubiger einem Sanierungsvorschlag zustimmen und ein Zwangsvergleich angestrebt werden muss, wird durch den VE unbestreitbar ein gegenüber dem bestehenden ordentlichen Nachlassverfahren leicht vereinfachtes Verfahren geschaffen. Das vereinfachte Nachlassverfahren sieht nämlich vor, dass auf Gläubigerversammlungen verzichtet werden kann, dass die nicht aktiven Gläubiger unberücksichtigt bleiben und dass sowohl auf die Sicherstellung der privilegierten Forderungen als auch auf Gerichtsverhandlungen verzichtet werden kann. Diese Erleichterungen kommen bei genauer Betrachtung allerdings vor allem den Schuldnern zugute. Im Gegenzug besteht aber kein ausreichender Schutz für aktive, dem Sanierungsvorschlag jedoch nicht zustimmenden Gläubiger: Für den Entwurf eines Nachlassvertrages (Art. 335 Abs. 3 VE) und die Berechnung des den Gläubigern zur Verfügung stehenden Betrags ist der Sachwalter/Schuldner an keine klaren Kriterien gebunden und es ist keine Minimaldauer für die Abschöpfungsphase vorgesehen. Dies wird zur Folge haben, dass je nach beauftragtem Sachwalter die Berechnungen auf unterschiedlicher Basis erstellt werden, welche zu unterschiedlichen Forderungsverlusten für aktive nicht zustimmende Gläubiger führen. Die Schuldner werden über die Jahre die Sachwalter wählen, welche als schuldnerfreundlich gelten. Der Nachlassvertrag ist sodann nach den allgemeinen Bestimmungen über den ordentlichen Nachlassvertrag gerichtlich zu bestätigen. Dies ist insofern unbefriedigend, als damit die gleichen unerfreulichen Situationen entstehen werden, die heute bereits in den Verfahren zur Feststellung neuen Vermögens festgestellt werden. Je nach angerufenem Gericht würden mit den vorgeschlagenen Lösungen unterschiedliche Berechnungen zugelassen, mit der Folge, dass kantonsabhängig unterschiedliche Zwangsvergleiche zugelassen werden. Es ist somit weder den Schuldnern noch den Gläubigern gedient, weil ein heute schon allseits anerkanntes Malaise in ein neues Verfahren übernommen würde.

3. Gläubigerschutz vernachlässigt und Auswirkungen verniedlicht

Ein Vergleich des Verbandes der Schweizer Inkassounternehmen (Inkasso Suisse; vormals vsi) mit den Erfahrungszahlen aus Deutschland zeigt, dass die Schweizer Drittklassgläubiger bei Einführung der Restschuldbefreiung (neues Recht) im Vergleich zum bestehenden Recht folgende Verluste zu erwarten haben (Studie abrufbar unter https://inkassosuisse.ch/wp-content/uploads/2022/09/Auswirkungen-Restschuldbefreiung-.pdf):

Anzahl Jahre	Bestehendes Recht	Neues Recht	Verlust in %
Rückführung nach 4 Jahren	CHF 72’299’500	CHF 10'010’000	86%
Rückführung nach 6 Jahren	CHF 86’759’400	CHF 20’793’500	76%

Bei erwarteten 7‘000 Restschuldbefreiungsverfahren jährlich ergibt sich bei einer durchschnittlichen Verschuldung von CHF 65‘000 (gemäss der SBS Statistik 2019/2020 der Schuldenberatung Schweiz) ein Gesamtvolumen der offenen Forderungen von CHF 455‘000‘000. In der Botschaft fehlen nebst den ökonomischen Auswirkungen auf die Drittklassgläubiger auch die zu erwartenden

Verfahrenskosten. Dies erschwert die Beurteilung und zeigt, dass die Verwaltung der Belastung der Gläubiger zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt hat. Schätzt man die Verfahrenskosten auf CHF 6‘000 pro Fall, was im Vergleich zu anderen (Konkurs-)Verfahren nicht unrealistisch ist, so ergeben sich daraus Gesamtkosten von CHF 42‘000‘000 pro Jahr, die wiederum das Ergebnis der Drittklassgläubiger beeinträchtigen.

4. Schlussfolgerungen

Eine Analyse des VE ergibt im Resultat kaum eine Verbesserung der Situation der Schuldner, indem (i) unklar ist, wer welches Verfahren einschlagen soll resp. kann, (ii) wie viele Personen überhaupt ein Interesse an einem Restschuldverfahren mit Abschöpfungsphase haben könnten, (iii) wie hoch die Verfahrenskosten aufgrund der Komplexität der Verfahrensvorschriften und der unübersichtlichen Regelung sein werden, letztendlich aber klar ist, dass (iv) beim Scheitern des Verfahrens wiederum der Konkurs resp. die Pfändung drohen. Jeder Schuldner kann sich seiner Schulden entledigen, selbst einer, der wegen einer „unglücklichen“ Gläubigerzusammensetzung im vereinfachten Nachlassverfahren gescheitert ist. Nachdem er sich mit der Gläubigermehrheit nicht einigen konnte, muss er sich im konkursrechtlichen Restschuldbefreiungsverfahren nur noch mit Ämtern und Gerichten einigen. Die Gläubiger können zwar nach Auflage des Sanierungsplans den Abbruch des Sanierungsverfahren beantragen (Art. 344 Abs. 1 VE), zum Schlussbericht des für die Abschöpfung zuständigen Amtes Stellung nehmen (Art. 349 Abs. 1 VE), den Entscheid des Konkursrichters über die Verfahrenseröffnung sowie den Schlussentscheid mit der Restschuldbefreiung anfechten (vgl. Art. 338 Abs. 3 und 349 Abs. 6 VE i.V.m. Art. 174 SchKG). Allerdings geht Art. 174 SchKG davon aus, das der Schuldner die Konkurseröffnung abwehren will. Für den umgekehrten Fall ist er nicht ausgestaltet, muss also weitgehend sinngemäss angewendet werden. Wird das Verfahren jedoch eröffnet, so sind die Gläubiger nur noch Zuschauer mit der Hoffnung auf eine Quote. Der Schuldner hat seinerseits keinen Anreiz, neben dem Sanierungsplan während der Abschöpfungsperiode eine „extra Meile“ zu gehen, ist als eine der Voraussetzungen für den Restschulderlass in Art. 349 Abs. 3 Bst. b. VE doch lediglich gefordert, dass „die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften nicht offensichtlich ungenügend“ waren. Was darunter zu verstehen ist, wird im EB nicht näher erläutert. Selbst wenn die Gläubiger sodann den Restschulderlass verhindern könnten, so würden sie daraus kaum je etwas gewinnen, werden doch in den meisten Verfahren die Kosten den Erlös aus dem Abschöpfungsverfahren erreichen oder übersteigen und letztendlich noch weniger Mittel in einem anschliessenden normalen Konkursverfahren zur Verfügung stehen.

Anderseits hält der VE und halten vor allem auch die oben zitierten Berichte von Ecoplan keine tauglichen Prognosen über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der neuen Regelungen bereit. Es regiert das Prinzip Hoffnung, dass Wiedereingliederungen von überschuldeten Personen gelingen mögen. Dies geht nicht zuletzt aus den sehr allgemein gehaltenen Ausführungen im EB (dort Ziffer 5.2 und 5.3) hervor. Daran ändern auch vereinzelte Hinweise auf Erfahrungen im Ausland nichts. Dort wurden im Gegenteil ähnliche Verfahren in kurzer Zeit bereits mehrfach angepasst, weil sie nicht genügten (vgl. Bericht des Bundesrates vom 9. März 2018, Ziffer 4., S. 21 ff.). Jedenfalls ist kaum anzunehmen, dass eine rein auf das SchKG konzentrierte Gesetzgebung die Wiedereingliederung von überschuldeten Personen ermöglichen könnte.

Aus den hier dargestellten Gründen lehnen wir den VE ab. Er erweist sich als unausgereift und zu kompliziert. Dennoch werden im Sinne einer konstruktiv-kritischen Haltung nachfolgend einige Bestimmungen des VE speziell hervorgehoben und Änderungsvorschläge dargestellt, wenngleich ohne diese als Gesetztext auszuformulieren.

II. Einzelpunkte

1. Beibehaltung der Privilegienordnung

Nicht nur im Sanierungsverfahren (vgl. dort Art. 342 Abs. 1 VE in Verbindung mit Art. 244 bis 249 mit dortigem Verweis auf die Rangordnung in Art. 219 und 220 SchKG), sondern auch im vereinfachten Nachlassverfahren wird die Privilegienordnung bestimmter Gläubiger beibehalten. Damit wird das vereinfachte Nachlassverfahren von vorneherein kaum je Anwendung finden können. Zwar wird (im Gegensatz zum ordentlichen Nachlassverfahren) nach Art. 336 Bst. b VE eine

Sicherstellung der Mittel zu deren Deckung für die Bestätigung des Nachlassvertrages nicht mehr vorausgesetzt. Damit können auch künftige Einnahmen zur Deckung der privilegierten Forderungen hinzugezogen werden. Dennoch muss aber der Nachlassvertrag vorsehen, dass die privilegierten Forderungen bis zur Erfüllung des Nachlassvertrages und vor den anderen Nachlassforderungen vollständig erfüllt werden. Der Bundesrat will mit dieser „Zwischenlösung" einen Eingriff in die Privilegienordnung vermeiden und dennoch die Hürde für eine Bestätigung des Nachlassvertrages senken.

Es ist mehr als zweifelhaft, ob die Ermöglichung einer Abzahlung der privilegierten Forderungen das neue Instrument des vereinfachten Nachlassverfahrens wirklich attraktiver macht. Denn die Mittel müssen in jedem Fall aufgebracht werden, was dem Schuldner in den früheren Jahren ja gerade nicht gelungen ist. Er wäre sonst nicht überschuldet. Bezeichnenderweise weist der Bundesrat explizit darauf hin, dass die privilegierten Gläubiger auf diese Weise gegenüber der heutigen Lage keine Nachteile erleiden würden, jedoch von einer erfolgreichen Sanierung profitieren könnten (vgl. Ausführungen zu Art. 336 VE, S. 36 f. EB). Ebenso beschwichtigt er die Nachlassgerichte, dass nur eine leichte Zunahme von Nachlassverfahren zu erwarten sei und für die Gerichte daraus kein erheblicher Mehraufwand resultieren dürfte (vgl. Ziffer 3.2. Abs. 1 EB, S. 29). Daraus folgt, dass das vereinfachte Nachlassverfahren auch nach Ansicht des Bundesrates kaum Anwendung finden wird. Es kann deshalb ohne Not darauf verzichtet werden. Dieses Verfahren muss auch nicht zwingend durchlaufen werden, um in die Restschuldbefreiung zu gelangen – und selbst wenn es erfolglos durchlaufen wurde, steht dem Schuldner das Restschuldbefreiungsverfahren immer noch zur Verfügung.

Kommt hinzu, dass durch die Beibehaltung der Privilegien auch dem im EB erwähnten Grundsatz der Gleichbehandlung der Gläubiger, die laut Bundesrat im bisherigen Recht nur ungenügend gewahrt sei, nicht Rechnung getragen wird (vgl. EB, S. 11). Im Gegenteil wird die Ungleichbehandlung der Gläubiger im Sanierungsverfahren weiter verstärkt, indem viele Ausnahmen (insbesondere für die öffentliche Hand) von der Restschuldbefreiung vorgesehen sind (vgl. dazu Art. 350a Abs. 1 Bst. a. bis. E. VE). Für diese Forderungen werden nach Abschluss des Sanierungsverfahrens Konkursverlustscheine mit den heute in Kraft stehenden Wirkungen ausgestellt (Art. 350a Abs. 2 VE).

Schlussendlich werden die Gläubiger entgegen der oben zitierten Intention der Motion Flach übermässig belastet, indem sie sämtliche Kosten für die Eröffnung, Durchführung und Beendigung des Sanierungsverfahrens indirekt durch Kürzung des Erlöses daraus und damit Kürzung ihrer Dividende resp. Quote tragen müssen (vgl. dazu Art. 340 Abs. 2 VE). Auch aus diesem Grunde wird die Kluft zu den privilegierten Gläubigern nochmals entscheidend grösser. Denn aufgrund der Komplexität des Verfahrens ist absehbar, dass die Verfahrenskosten einen grossen Teil des Erlöses beanspruchen werden.

2. Anforderungen an den Sachwalter im vereinfachten Nachlassverfahren

Der VE stellt keine besonderen Anforderungen an die Person des Sachwalters, das Gericht kann jede fachlich und persönlich geeignete Person berufen. Als Sachwalter kommen namentlich gemeinnützig finanzierte Schuldenberatungsstellen infrage, wie dies heute im ordentlichen Nachlassverfahren schon häufig der Fall ist (vgl. die Ausführungen zu Art. 334 VE, EB, S. 34).

Nebst der persönlichen und fachlichen Eignung des Sachwalters muss dieser in dem Sinne unabhängig sein, dass er die Möglichkeit und Fähigkeit zu einer neutralen Position zwischen Gläubiger und Schuldner hat. Dies wird im EB (a.a.O.) betont: „Vorausgesetzt ist dabei aber stets, dass der Sachwalter nicht als Parteivertreter für den Schuldner auftritt, sondern als öffentliches Organ des Staates die Interessen des Schuldners und der Gläubiger gleichermassen wahrt." Damit scheiden Schuldenberatungsstellen als Sachwalter aus, die üblicherweise als Berater und Vertreter der Schuldner tätig sind. Sie erfüllen das Erfordernis der Unabhängigkeit mindestens dann nicht, wenn sie den Schuldner bereits als Klienten beraten und/oder vertreten haben. Dies ist zumindest in der Botschaft deutlich zu machen.

3. Unzureichende Zulassungsvoraussetzungen für das Sanierungsverfahren im Konkurs

Grundsätzlich sind alle natürlichen Personen unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt, beim Konkursgericht ein Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens zu beantragen. Gemäss Art. 337 Abs. 3 VE eröffnet das Konkursgericht das Sanierungsverfahren unter fünf kumulativ zu erfüllenden Bedingungen. Diese Zulassungsvoraussetzungen sind im Quervergleich zur heutigen Situation von Schuldnern in Konkurs- oder Lohnpfändungsverfahren und insgesamt zu wenig restriktiv, um Missbräuche wirksam zu verhindern.

Dazu im Einzelnen:

3.1. Dauernde Zahlungsunfähigkeit (Bst. a)

Das Kriterium der „dauernden Zahlungsunfähigkeit" ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Der Personenkreis muss jedoch klar und eng umschrieben werden, da das Sanierungsverfahren ja effektiv als Auffangverfahren für hoffnungslos verschuldete natürliche Personen dienen soll (siehe S. 39 EB). Mit dem ausgearbeiteten VE würde das Verfahren aber auch Personen offenstehen, die noch gar nie betrieben wurden und sich lediglich in einer Situation befinden, in welcher sie ihren gesamten Zahlungsverpflichtungen in absehbarer Zeit nicht nachzukommen vermögen (vgl. Ausführungen im EB, a.a.O.). Sodann steht das Verfahren auch Schuldnern offen, gegen die ein Verlustschein ausgestellt wurde, die jedoch mittel- oder langfristig ihre Schulden vollumfänglich tilgen würden, z.B. in den Jahren 3 bis 8 nach Ausstellung des Verlustscheines. Dies betrifft immerhin 12 % der Verlustscheinschuldner (siehe Bericht Ecoplan «Effekte eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner» [Umgang mit Verlustscheinen] vom 9. Juni 2021). Das neu geschaffene Verfahren müsste aber auf die 60% Verlustscheinschuldner zugeschnitten werden, welche gemäss dem Ecoplan-Bericht, keine Rückzahlungen leisten. Alle anderen Schuldner hätten von diesem Verfahren ausgeschlossen werden müssen. Damit das Verfahren effektiv nur hoffnungslos verschuldeten Personen offensteht, hätte nicht nur das Element der «dauernden Zahlungsunfähigkeit» konkretisiert, sondern gleichzeitig um das Element der «Hoffnungslosigkeit» ergänzt werden müssen. So würde der VE dem Auftrag der Motionäre auch wieder näherkommen: Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung. Nur auf diese Weise hätte das Verfahren den korrekten Adressaten erreicht und gleichzeitig den Schaden der Gläubiger in einem angemessenen Rahmen gehalten. Zugelassen werden sollten demnach nur Schuldner, bei denen aufgrund der konkreten Umstände anzunehmen ist, dass sie **langfristig** nicht mehr in der Lage sein werden, ihre Schulden zu begleichen.

Im EB wird sodann zu Recht festgehalten, dass der Begriff der Zahlungsunfähigkeit in der schweizerischen Rechtsordnung nicht einheitlich definiert wird. Der Bundesrat übernimmt im EB eine Definition des Begriffs aus dem SKOS Grundlagenpapier „Schulden und Sozialhilfe" (vgl. Quellennachweis in FN 112, S. 39 EB). Eine Überschuldung ist demnach gegeben, „wenn der Teil des Einkommens, der nach der Deckung des Existenzminimums verbleibt, nicht ausreicht, um die übrigen Zahlungsverpflichtungen in absehbarer Zeit zu befriedigen vgl. Ausführungen zu Art. 337, S. 39 EB)." Weiter führt der Bundesrat aus, dass (i) ein langjähriger Kreditvertrag, der aus den Mitteln des Schuldners bedient werden kann, (ii) geringe Konsumschulden eines jungen Erwachsenen, die dieser in absehbarer Zeit zurückzahlen kann, sowie (iii) vorübergehende finanzielle Engpässe die Voraussetzung der dauernden Zahlungsunfähigkeit nicht erfüllen. „Erst eine Gesamtsicht über alle Verpflichtungen, alle Vermögenswerte und alle Einkünfte zusammen lässt erkennen, ob sich der Schuldner in einer Verschuldungssituation befindet, aus der er sich in absehbarer Zeit aus eigener Kraft nicht befreien kann, womit er die Voraussetzung zur Eröffnung des Sanierungsverfahrens erfüllt" (vgl. EB, a.a.O.).

Zur Herstellung dieser Gesamtsicht hat der Schuldner dem Gericht Unterlagen vorzulegen, aus denen seine derzeitige und künftige Vermögens-, Ertrags- und Einkommenslage ersichtlich ist (Art. 337 Abs. 2 VE). Beim Fehlen von Perspektiven auf neue Mittel (was ja den Hauptanwendungsfall des Sanierungsverfahrens darstellen sollte) muss das Gericht wohl auf Aussagen des Schuldners abstellen, die sich kaum verifizieren lassen. Klar nachgewiesen wäre jedoch eine Überschuldungssituation dann, wenn gegen den Schuldner bereits Konkurs- und/oder Pfändungsverlustscheine ausgestellt wurden. Denn dann hätten bereits Verfahren stattgefunden, in denen Konkurs- resp.

Betreibungsämter das Fehlen von Mitteln in einem Verfahren unter Mitwirkung der Gläubiger als Direktbetroffene objektiv eruiert hätten.

Nebst der „Zahlungsunfähigkeit“ würde der Begriff „in absehbarer Zeit“, innert welcher der Schuldner die Mittel zur Tilgung seiner Schuldner nicht aufbringen kann, zum Hauptkriterium für oder gegen die Erfüllung der zentralen Voraussetzung für den Zugang zum Sanierungsverfahren. Dieser Begriff ist in der schweizerischen Rechtsordnung aber nicht definiert und lässt Tür und Tor für eine uneinheitliche Rechtsprechung offen. Nachdem das Sanierungsverfahren in einen Restschulderlass münden soll, sind solche unklaren Zulassungsvoraussetzungen abzulehnen.

Letztendlich ist darauf hinzuweisen, dass Schuldner in Lohnpfändungsverfahren, die ja weiterhin zur Verfügung stehen sollen, wesentlich schlechter gestellt würden als die Schuldner im Sanierungsverfahren. Einerseits sollen im Abschöpfungsverfahren die laufenden Steuern zwecks Vorbeugung einer weiteren Überschuldung berücksichtigt werden, indem sie von der pfändbaren Quote abzuziehen (Art. 339 Bst. a Ziff. 1 VE) und dem Fiskus abzuliefern sind, und am Ende des erfolgreich durchlaufenen Verfahrens winkt eine Restschuldbefreiung statt eines Pfändungsverlustscheins. Diese Ungleichbehandlung der Schuldner ist sachlich nicht gerechtfertigt.

Allen diesen Kritikpunkten kann dadurch Rechnung getragen werden, dass das Vorhandensein von Verlustscheinen zur Zulassungsvoraussetzung gemacht wird, wobei der Schuldner glaubhaft zu machen hat, dass er langfristig nicht in der Lage sein wird, seine Schulden zu begleichen. Damit ist die Überschuldungssituation objektiv festgestellt, werden Schuldner nicht ungleich behandelt und können die Gläubiger darauf vertrauen, dass nicht die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe („dauernde Zahlungsunfähigkeit“ und „absehbare Zeit“) über den Wert ihrer Forderungen entscheiden.

3.2. Keine Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrags (Bst. b)

Das in Art. 337 Abs. 3 lit. b eingefügte Kriterium der «fehlenden Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrages» im ordentlichen oder vereinfachten Nachlassverfahren ist zu abstrakt und bereits heute toter Buchstabe. Bereits die heute geltenden Art. 173a und Art. 191 Abs. 2 SchKG lauten wie folgt: „Der Richter eröffnet den Konkurs, wenn keine Aussicht auf eine Schuldenbereinigung nach den Artikeln 333 ff. besteht.“ Dazu sei auf die Auslegung in Lehre und Praxis verwiesen (BSK SchKG-Brunner/Boller/Fritschi, Art. 191, N 19):

«Es besteht weder nach Art. 173a noch nach Art. 333 Abs. 1 ein Zwang zur Durchführung einer Sanierung als Voraussetzung der Insolvenzerklärung gemäss Art. 191 (KUKO SchKG-Roncoroni, N 11; Gasser, JKR 1997, 124 und 127; Hardmeier, 1433; Hug-Beeli, 33). Es braucht somit keinen Nachweis, dass ein Bereinigungsvorschlag gescheitert ist (KGer SG, SGGVP 2007, 286 ff., E. 2c/bb; a.M. KGer BL, SJZ 2007, 444 ff., E. 3.2). Eine obligatorische Vorprüfung des Nachlassrichters findet im Gesetzeswortlaut keine Stütze; Art. 191 Abs. 2 spricht nur (materiell) von der «Aussicht auf eine Schuldenbereinigung», nicht aber (formell) von der erfolglosen Anhebung oder Durchführung |eines Verfahrens nach Art. 333 ff. (Uhlmann, 241, m.w.H. in FN 11).»

Daraus wird ersichtlich, wie leicht in der Praxis diese Zulassungsvoraussetzung erfüllt sein wird. Eine eigentliche Prüfung, ob die Aussicht auf ein Zustandekommen eines Nachlassvertrages fehlt oder nicht, wird weiterhin nicht stattfinden.

Auch kann der Erklärung im Bericht des BJ (siehe S. 40), wonach die «fehlende Aussicht» vorhanden wäre, wenn offensichtlich ist, dass die Gläubiger einem Nachlassvertrag kaum zustimmen würden, weil der Schuldner in absehbarer Zukunft keine namhafte Quote anbieten kann oder Gläubiger bereits früher keine Verhandlungsbereitschaft zeigten, nicht gefolgt werden. Sofern Aussicht auf eine Sanierung besteht, in dem ein Einkommen erzielt wird, welches über dem erweiterten Existenzminimum liegt, soll der Schuldner zwingend und immer zuvor eine Lösung mit den Gläubigern suchen müssen. Dies im Sinne auch der Motion 18.3510 Hêche, wo das „Aushandeln“ konkret erwähnt wird. Nur sofern solche Versuche scheitern und die allgemeine Zulassungsvoraussetzungen zum Konkursverfahren in der Form eines Sanierungsverfahren gegeben sind, sollte das Konkursgericht dann das Sanierungsverfahren eröffnen können.

3.3. Glaubhaftmachung keiner Neuverschuldung (Bst. c)

Laut EB (S. 40) muss der Schuldner über ein ausgeglichenes Budget verfügen, um diese Bedingung zu erfüllen. Er muss aufzeigen können, dass er in der Lage ist, alle absehbaren periodischen Verpflichtungen zu erfüllen. Entscheidend soll sein, dass der Schuldner und seine Familie mit den erwarteten Mitteln auskommen und den (um die laufenden Steuern) erweiterten Notbedarf decken können.

Gerade diese Zulassungsvoraussetzung zeigt auf, dass das Verfahren ganz offensichtlich nicht nur den hoffnungslos überschuldeten Personen offenstehen soll. Denn diese wären kaum je in der Lage, ein ausgeglichenes Budget vorzuweisen.

3.4. Keine Restschuldbefreiung in den letzten 15 Jahren (Bst. d)

Richtigerweise soll das Sanierungsverfahren nicht dauernd zur Verfügung stehen. Die Frist erscheint jedoch zu kurz, um Missbräuche zu verhindern. Ein solches Verfahren sollte vernünftigerweise nur einmal im Leben zur Verfügung stehen, weshalb die Sperrfrist mindestens 25 Jahre dauern müsste.

3.5. Kein Strafverfahren wegen Konkurs- und Betreibungsdelikten für Tatbestände in den letzten 5 Jahren (Bst. e)

Die hier festgesetzte Frist ist völlig willkürlich und sachlich nicht zu begründen. Wenn schon, so müsste nicht an die Anfechtungsfristen der Pauliana, sondern an die Fristen der Verfolgungsverjährung der SchKG-Delikte angeknüpft werden. Erfasst werden sollten deshalb Handlungen und Unterlassungen, welche innerhalb der letzten 10 resp. 15 Jahre entsprechend der für die in Frage stehenden Delikte anwendbaren Verjährungsfrist begangen wurden.

4. Zu kurze Dauer der Abschöpfung

Die Dauer des Abschöpfungsverfahrens von 4 Jahren gemäss Art. 346 Abs. 4 VE ist unter Berücksichtigung der geforderten Vermeidung einer unangemessenen Gläubigerbenachteiligung ganz offensichtlich zu kurz. Interessant ist in diesem Zusammenhang der Ecoplan-Bericht „Umgang mit Verlustscheinen" vom 9. Juni 2021, auch wenn das vorgeschlagene Sanierungsverfahren das Vorhandensein von Verlustscheinen nicht voraussetzt. Gemäss dieser Studie ist das Einbringen einer Verlustscheinforderung am erfolgversprechendsten in den Jahren drei bis acht nach Ausstellen eines Verlustscheins. Die Zahlungseingänge aus Verlustscheinen liegen nach der Statistik von Inkasso Suisse (früher „vsi") über die gesamte Bewirtschaftungsdauer des Gesamtportfolios bei 17% der Forderungen. Wobei bei rund 60% der Verlustscheine keine Rückzahlung erzielt wird, bei 28% eine Teilrückzahlung und bei 12% eine vollständige Rückzahlung.

Die 4-jährige Abschöpfungsdauer hätte somit massive Auswirkungen auf die Eintreibung von Verlustscheinforderungen. Die genannte Abschöpfungsdauer hätte zur Folge, dass den Verlustscheingläubigern nur noch zwei Jahre (das dritte und das vierte) von den 6 erfolgversprechendsten Jahren (3-8) zur Verfügung stehen würden. Dies mit der Folge, dass zum einen die allgemeine Quote von 17% der Zahlungseingänge wesentlich zum Nachteil der Gläubiger vermindert wird, dass zum anderen jene Schuldner, die heute noch zu den 28% der Teilrückzahlenden gehören, nichts mehr zurückzahlen und dass schliesslich die 12% der vollständig Rückzahlenden nur noch einen Teil ihrer Forderung zurückzahlen werden. Die Einführung eines Restschuldbefreiungsverfahrens mit einer Abschöpfungsdauer von nur 4 Jahren hätte somit erhebliche negative Auswirkungen in Form von beträchtlichen finanziellen Einbussen zur Folge.

Um dies zu vermeiden, wäre es zwingend notwendig, dass das Sanierungsverfahren mit einer Abschöpfung von 4 Jahren nur Verlustscheinschuldnern offenstehen dürfte, die über eine längere Zeit kein amtlich feststellbares pfändbares Vermögen haben (Verlustscheine nach Art. 115 Abs. 1 SchKG). Verlustscheinschuldner, die eine Teilrückzahlung leisten würden (Verlustscheine mit Ergebnis nach Art. 149 Abs. 1 SchKG), müssten eine Abschöpfungsdauer von mindestens 6 Jahren durchlaufen. Eine solche Differenzierung dürfte allerdings gesetzgeberisch kaum zu leisten sein. Die Abschöpfungsdauer ist deshalb generell auf mindestes 6 Jahre anzuheben. Nur mit einer derartigen Lösung könnten die Auswirkungen auf die Gläubigerforderungen begrenzt werden, was ganz im Sinne der Motion 18.3683 Flach ist.

Der vom Bundesrat bereits in seinem Bericht „Sanierungsverfahren für Privatpersonen“ vom 8. März 2018 angestellte Rechtsvergleich mit ausländischen Restschuldverfahren sowie die wenigen Bemerkungen im EB zeigen auf, dass diese Verfahren im Ausland regelmässig geändert werden (EB, S. 19 f.). Grund dafür dürfte sein, dass sich die erhofften Auswirkungen nicht einstellen. Dass die Dauer der Abschöpfung mit 4 Jahren zu kurz angesetzt ist zeigt auch die Analyse des Bundesverbandes Deutscher Inkassounternehmen (Vgl. Ziffer 3).

Ebenfalls spricht der Umstand, dass in Österreich ab 17. Juli 2026 die Dauer der Abschöpfung (wieder) auf 5 Jahre erhöht wird, nachdem diese Dauer Corona-bedingt auf drei Jahre verkürzt wurde, dafür, dass es einem Schuldner zugemutet werden kann, sich einer längeren Abschöpfungsphase als nur vier Jahre zu unterziehen, damit auch die Gläubiger zu einem geringeren Schaden kommen.

5. Tragung der Verfahrenskosten

Die Regelung, dass die Kosten des Verfahrens durch den Erlös vorab gedeckt werden (Art. 340 Abs. 2 VE), steht in Widerspruch zur Absicht der Motion 18.3683 Flach, wonach auch die Gläubiger von der Beseitigung der Fehlanreize und die Schaffung einer Sanierungslösung nebst den Schuldnern als Ganzes profitieren sollten.

Durch die Vorab-Deckung der Kosten aus dem Erlös des Sanierungsverfahrens werden ausschliesslich die Drittklassgläubiger das Verfahren schlussendlich finanzieren, indem sie eine kleinere Dividende resp. Quote erhalten werden, wenn überhaupt. Die Kosten des Verfahrens müssen jedoch richtigerweise vollumfänglich vom Staat getragen werden. Er ist es nämlich, der nebst dem Schuldner zu den Hauptbegünstigten dieses neuen Verfahrens zählen wird, wenn durch die Schuldbefreiung die Wiedereingliederung von überschuldeten natürlichen Personen in die Gesellschaft erreicht wird. Was wiederum bedeutet, dass sie weniger staatliche Leistungen (oder gar keine mehr) beziehen und durch ihre neue Einkommens- und Vermögenssituation Steuern bezahlen werden (vgl. dazu EB, S. 13 f. und Ziff. 5.3., S. 61). Sodann geniesst eine Reihe öffentlich-rechtlicher Forderungen weiterhin eine privilegierte Stellung. Es ist deshalb nicht einzusehen, weshalb die nicht privilegierten Gläubiger nebst ihren Forderungsverlusten auch noch die Kosten des sehr komplizierten und aufwändigen Sanierungsverfahrens tragen sollen. Es ist abzusehen, dass die Verfahrenskosten die Erlöse aus den Abschöpfungsverfahren regelmässig übersteigen werden. Die Gläubiger werden mit dem Sanierungsverfahren somit nichts gewinnen, sondern nur verlieren können.

6. Auswirkungen auf die Volkwirtschaft

Gemäss den Ausführungen in Ziffer 5.3 EB (S. 61) sollen von einer Restschuldbefreiung positive Effekte auf die Volkswirtschaft zu erwarten sein. Dies ergebe sich aus ausländischen Studien, die im bundesrätlichen Bericht vom 8. März 2018 dargestellt worden seien. Allerdings betonte der Bundesrat in Ziffer 5.2 seines damaligen Berichts ausdrücklich, dass empirische Daten zu den verschiedenen Privatinsolvenzverfahren leider nur spärlich vorhanden seien. Und er führt weiter aus: „Die verschiedenen Systeme lassen sich auch nur bedingt vergleichen, zu gross sind die zugrundeliegenden Unterschiede: Fragen der Privatinsolvenz sind in grössere Fragestellungen (z.B. Kreditvergabe, Überschuldung, soziale Sicherheit, Häusermarkt) eingebettet“. Weiter hielt der Bundesrat in seinem Bericht fest, bei den Reformdiskussionen in den verschiedenen Ländern seien zwei wiederkehrende Themen erkennbar: „Zunächst scheint die Quote der Personen, die ein Schuldbefreiungsverfahren durchlaufen, regelmässig wesentlicher kleiner zu sein als die Zahl der von Überschuldung und Armut Betroffenen.“ … „Als zweites Thema wird die Schwierigkeit, eine befriedigende Lösung für mittellose Schuldner mit einem geringen oder gar keinem Einkommen zu finden, erwähnt.“

Die erwarteten positiven Auswirkungen einer Einführung eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Volkswirtschaft entspringen somit eher einem Wunschdenken. Einleuchtend ist lediglich die klare Aussage des Bundesrates in seinem Bericht, dass sich nämlich die verschiedenen Verfahren in den verschiedenen Ländern praktisch nicht vergleichen lassen, sind doch für eine Wiedereingliederung hoffnungslos überschuldeter Personen in die Gesellschaft noch ganz andere Faktoren als eine Restschuldbefreiung wesentlich. Auch der VE sieht für mittellose Personen ohne ausgeglichenes Budget keine Lösung vor. Er verfehlt somit sein Hauptziel, weshalb er schon aus diesem Grunde abzulehnen ist.

Genauso wenig abgestützt sind die Ausführungen zu den angeblich kleinen Auswirkungen auf die Forderungen der Gläubiger. Die Ecoplan-Studie kann hier keine Grundlage abgeben: Nach ihr werden Forderungen aus Verlustscheinen vor allem zwischen dem 3. und 5. Jahr nach deren Ausstellung eingebracht. Da das vorgesehene Sanierungsverfahren im Konkurs nicht auf Verlustscheinforderungen beschränkt wird, sondern alle Schulden umfasst, auch solche, für die der Schuldner noch nie betrieben wurde, ist davon auszugehen, dass den Gläubigern, durch die vorgesehene Verfahrensdauer von 4 Jahren sehr wohl wesentliche Einkünfte entgehen werden (vgl. Ziffer 3. bis 5.). Die Unsicherheit mit den Verfahren und den unabsehbaren Debitorenverlusten werden zu einem Risikoaufschlag namentlich auf Kreditforderungen führen, der unnötigerweise alle Schuldner belasten wird.

Ebenso ist die Annahme falsch, dass durch den Adressatenkreis der dauernd zahlungsunfähigen Personen und die Sperrfist zur Einleitung des Sanierungsverfahrens negative Auswirkungen stark begrenzt würden. Für die Eröffnung eines Sanierungsverfahrens im Konkurs wird in der Vorlage die Ausstellung eines Verlustscheines nicht vorausgesetzt, obwohl dies angezeigt ist (vgl. Ziffer 3.1.). Daraus folgt, dass die entsprechenden Feststellungen von Ecoplan nicht tel quel auf die Forderungen in der Schuldbefreiung übertragen werden können. Es fehlen aussagekräftige Untersuchungen über die Auswirkungen eines Restschuldverfahrens, wie es im VE vorgeschlagen wird.

Sollte das Verfahren nicht nur hoffnungslos dauernd verschuldete Personen offenstehen, sondern auch natürlichen Personen, die mittelfristig ihre Schulden vollständig tilgen könnten (wie dies für 12 % der Schuldner gilt, die heute innerhalb von 3 bis 8 Jahren nach Ausstellung eines Verlustscheines ihre Schulden vollständig tilgen), hätte dies massive finanzielle Folgen für die Gläubiger.

Schlussendlich werden die Auswirkungen auf den vertraglichen Grundsatz, wonach Verträge zu erfüllen sind, gar nicht behandelt. Die Vertragstreue ist im Zivilrecht absolut zentral. Sie kann durch die Restschuldbefreiung ausgehebelt werden. Denn die Gründe für eine Überschuldung sind nicht Gegenstand der Zulassungsvoraussetzungen. Damit ist ein Missbrauch dadurch möglich, dass sich der Schuldner, der sich bereits in einer misslichen Lage befindet, nochmals verstärkt weiter verschuldet, um danach von der Restschuldbefreiung zu profitieren. Ein solches Verhalten wird mit den Zulassungsvoraussetzungen resp. den Bedingungen für die Erteilung des Schulderlasses nicht wirksam verhindert. Die dadurch entstehenden negativen Folgen auf wesentliche Grundsätze des Vertragsrechts müssten aber im Rahmen einer Regulierungsfolgenabschätzung ebenfalls adressiert werden.

Aus all diesen Gründen sehen wir uns veranlasst, die Vorlage insgesamt abzulehnen. Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Argumente und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Inkasso Suisse

Martin Wehrli Céline Grandjean

Bern, 26. September / re

Inkasso Suisse

jugend beratung
Theodorskirchplatz 7
CH-4058 Basel
Fon +41 61 683 08 80
Fax +41 61 683 72 15
jugendberatung@juarbasel.ch
www.jugendberatung - juarbasel.ch

Jugend arbeit Basel

Basel, den 23. September 2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung „Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Zur Jugendberatung JuAr Basel
Die Jugendberatung der JuAr Basel ist eine niederschwellige, polyvalente, freiwillige Beratungsstelle für Jugendliche und junge Erwachsene des Kantons Basel-Stadt zwischen 12-25 Jahren. Jährlich begleiten und unterstützen wir durchschnittlich 420 Klient*innen bei allen Themen und Schwierigkeiten, welche in dieser Altersgruppe auftreten können. Darunter auch sehr häufig finanzielle Probleme und Schulden (Privatschulden sowie betreibungsrechtliche Fragestellungen). Grundsätzlich stehen die Finanzthemen im Erstkontakt seit vielen Jahren an erster Stelle (70-80%). In der Regel werden diese mit weiteren Themen (Mehrfachproblematiken) im Erstkontakt genannt und selten stehen Fragen zu Budget- und Schuldenthematiken isoliert im Beratungsalltag der Jugendberatung.

In den Jahren 2020 und 2021 hat die Jugendberatung total 87 Klient*innen bei Fragen und Prozessen rund um Schulden begleitet. Dies entspricht einer Schuldenberatungsquote bei Fallabschluss von 33,3% (2021) sowie 40,3% (2020). Während ein Großteil der Personen, welche wegen Schulden mit uns in Kontakt getreten sind, „nur“ Schulden in Höhe von circa CHF 5‘000.00 hatten (35), hatte und haben auch heute noch mehr als die Hälfte dieser Fälle Schulden in Höhe von CHF 10‘000.00 oder mehr. 6 Personen hatten vor ihrem 25. Lebensjahr sogar schon mit Schulden über CHF 20‘000.00 und mehr zu kämpfen.

Nur in 12 Fällen war eine (Teil-) Sanierung über private Nachlassverfahren, Vergleiche und/oder (Teil-) Erlasse der Schulden möglich[1].

Wie hoch die Anzahl junger erwachsener Verschuldeter in der Schweiz ist, ist nicht exakt zu beziffern. Die Zahlen des BFS sprechen weitestgehend von verschuldeten Haushalten. 55% der Haushalte, in welchen mindestens eine junge erwachsene Person lebt, sind verschuldet. Wer die schuldentragende Person ist, ist dabei nicht immer genau auswertbar. Das BSF und weitere

[1] vgl. Jugendberatung JuAr Basel (2021) Statistische Zusammenfassung 2020/2021, Basel-Stadt

verschiedene Studien gehen davon aus, dass in der Schweiz circa 40% der Jugendlichen und jungen Erwachsenen verschuldet sind. Nicht alle davon sind überschuldet[2].

Die Jugendberatung kann diesen Zahlen aus eigener Erfahrung zustimmen. Im Erstkontakt mit unseren Berater*innen erwähnten 32%-38% Ratsuchende in den letzten zwei Jahren explizit Schulden als Grund für die Kontaktaufnahme mit unserer Beratungsstelle[3].

Erfahrungen aus der Beratung – Typische Szenarien

Die Erfahrungen aus unserer Praxis zeigen, dass die höchsten Schuldensummen bei jungen Erwachsenen, wie bei einem Großteil der in der Schweiz Verschuldeten, die Steuer- und Krankenkassenschulden ausmachen. Konsumschulden stehen auch bei den 18–25-Jährigen erst an dritter Stelle der Schuldenarten, entgegen des gängigen Gesellschaftsglaubens.
Dies liegt nicht allein daran, dass diese Systeme für Jugendliche und junge Erwachsene nicht zugänglich und verständlich sind, wobei auch dies eine große Rolle spielt, sondern auch daran, dass der Übergang in die Volljährigkeit und Selbstständigkeit eine sehr vulnerable Phase darstellt. Viele Veränderungen, wie z.B. der Übergang von Schule zum Beruf, vom Leben mit den Eltern in die erste eigene Wohnung, birgen immer auch Risiken und neue Anforderungen an junge Erwachsene und ihre zu erlernenden Kompetenzen. Kompetenzen, welche nicht automatisch in jedem Elternhaus oder in der Schule erlernt werden. Zudem ist in dieser Altersgruppe oft wenig, bis kein Einkommen vorhanden. Um die Existenz zu sichern, werden oft Schulden in Kauf genommen. Das Wissen über „Schuldenfallen" ist dabei kaum vorhanden.

Weiterhin sind die Ausbildungswege in den letzten Jahren länger geworden, die Abhängigkeit zur Herkunftsfamilie ist somit grösser. Wenn während der Ausbildung im Haushalt Geldknappheit besteht, sind die jungen Erwachsenen in Ausbildung oft dazu angehalten Einkommen, Ausbildungszulagen, Stipendien o.ä. nicht für die eigenen finanziellen Verpflichtungen zu nutzen, sondern auch für den Rest der Familie bereit zu stellen. Dies in einem Verhältnis, welches nicht zur Relation zu den Einnahmen passt und weit über den Art. 323 ZGB zum Kostgeld hinausgeht[4]. Sie leben oft an der Armutsgrenze und nehmen Schulden in Kauf, um die Familie zu stützen.

Weitere typische „Schuldenfälle" sind junge Erwachsene, welche während der Ausbildung nicht zuhause leben können, weil die familiäre Lage nicht tragbar ist. Sie leben von (Lehrlings-)Lohn, erhalten mit etwas Glück Alimente, haben seltener Zugang zu IV-Kinderrenten und Ergänzungsleistungen. Was häufig bleibt ist die Existenzsicherung der Sozialhilfe. Oft mussten sie den Familienhaushalt unter prekären Zuständen verlassen, sind ohne Helfernetz und auf sich gestellt und nun mit den Anforderungen, welche an sie gestellt

[2] vgl. Bundesamt für Statistik (2021) Erhebung über die Einkommen und Lebenslagen, Zahlungsrückstände, nach verschiedenen soziodemografischen Merkmalen 2013-2020
[3] vgl. Jugendberatung JuAr Basel (2021) Statistische Zusammenfassung 2020/2021, Basel-Stadt
[4] vgl. https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/24/233_245_233/de Artikel 323

werden, überfordert[5]. Sie haben im Elternhaus nicht gelernt was eine Krankenkassenprämie, Jahresfranchise oder Kostenbeteiligung bedeutet oder wann und wie eine Steuererklärung auszufüllen ist. Viele dieser Personen sind auch sogenannte „Careleaver". Sie wurden in eine stationäre Jugendhilfe Maßnahme platziert, kommen mit 18 in die erste eigene Wohnung und erleben das eben beschriebene.

Zwar haben junge Erwachsene die Möglichkeit Zusatzleistungen wie Prämienverbilligung oder Stipendien zu beantragen, allerdings werden für diese, aufgrund der Unterstützungspflicht gem. Art 276 ZGB[6] Unterhaltszahlungen der Eltern eingerechnet, welche sie effektiv oft nicht erhalten. Obwohl sie volljährig sind und alle Verpflichtungen haben welche die Volljährigkeit mit sich bringt, können sie gewisse Leistungen ohne die Kooperation der Eltern nicht geltend machen, auch nicht in Härtefällen. Sie leben in Armutsverhältnissen ohne Zugang zu weiterer Unterstützung.

Diese Erfahrungen aus der Beratung zeigen auf, dass Jugendliche und junge Erwachsene, trotz existierender Auffang- und Unterstützungsmöglichkeiten gegen Systeme ankämpfen, welche nicht für sie gemacht sind. Auch bei einem genaueren Blick auf die Vorlage zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) scheint diese Zielgruppe derzeit (noch) nicht aktiv mitgedacht zu werden.

Schuldenberatung für eine vergessene Zielgruppe

In der Schuldenberatung bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen ist die Realität, dass Sanieren für viele Jahre nicht möglich ist. Wer sich bereits vor Volljährigkeit oder zwischen 18-25 vor oder während der Ausbildung verschuldet, hat in der Regel kein sanierungsfähiges Einkommen. Die aktuelle Rechtsprechung macht gerichtliche Lösungen für diese Zielgruppe unmöglich. Entsprechend dreht es sich in den meisten dieser Fälle in der Schuldenberatung um das Stoppen einer Neu- bzw. Weiterverschuldung, Stärkung der Finanzkompetenzen, Umgang mit Inkasso-Büros, Betreibungen, Verlustscheinen und dem Leben mit Schulden. Alles Themen mit denen sich die „dauerhaft Zahlungsunfähigen" auch beschäftigen müssen.

Sofern (Teil-) Sanierungen möglich sind, meistens Jahre nach der Ausbildung, z.B. in Form einer Verlustscheinteilsanierung, sind die Betroffenen auf den Goodwill und die Kulanz der Gläubiger angewiesen. Dies macht eine außergerichtliche Sanierung auch immer zu einem Glücksspiel. Unverschuldete Forderungen, z.B. Krankenkassenverschuldung vor Volljährigkeit oder Schulden aus Verträgen, welche Eltern auf den Namen des Kindes aufgenommen haben, führen zu einem tiefen Gefühl der Unrechtbehandlung und des Frustes, welche in der Schuldenberatung immer wieder eine Herausforderung darstellt und die Motivation der Betroffenen, ihre Schulden zu tilgen, vermindert.

[5] vgl. https://www.swissinfo.ch/ger/immer-mehr-jugendliche-tappen-in-die-schuldenfalle/31134832

[6] vgl. https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/24/233_245_233/de Artikel 276

Junge Erwachsene, die kurz vor Ausbildungsende in die Überschuldung fallen (z.B. wurden Sie während der Ausbildung fünfundzwanzig und erhalten keine IV-Kinderrente oder keine Stipendien mehr) werden oft kurz nach Ende der Ausbildung und im Übergang zur Erwerbstätigkeit lohngepfändet. Da im betreibungsrechtlichen Existenzminimum die (vorläufige) Steuerrate nicht miteinbezogen wird, kann dies eine Schuldenspirale auslösen, aus welcher es nicht einfach ist zu entkommen. Wenn Betroffene dabei noch keine eigene Wohnung haben, ist die Perspektive auf Selbstständigkeit und Unabhängigkeit auch Jahre nach der Ausbildung noch lange nicht in Aussicht.

In der Schuldenberatung bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen werden aber nicht nur die Schulden in Angriff genommen. Schulden und Überschuldung führen oft zu weitgreifenden Folgeproblemen. Eine Teilhabe am soziokulturellen Leben ist mit Überschuldung schwierig. Isolation, Streit in der Familie und im sozialen Netz, sowie finanzieller Druck und die Aussichtlosigkeit der Situation können schweren psychischen Stress bis hin zu starken Depressionen auslösen. Im Extremfall führt dies gar zur Arbeitsunfähigkeit[7]. Schulden können bei jungen Erwachsenen somit bis zum Ausbildungsabbruch oder zum Verlust der Arbeitsfähigkeit und/oder Arbeitsstelle führen. Ein Teufelskreis, aus dem auszubrechen oft professionelle Hilfe benötigt und nicht selten einen langwierigen, risikoreichen Begleitprozess für die Betroffenen darstellt.

Beratung in diesem Kontext bedeutet auffangen, stabilisieren und Perspektiven schaffen. Die Realität bleibt dennoch: bei Überschuldung junger Menschen ist die Perspektive kurz bis mittelfristig ein Leben mit Schulden.

Erwägungen zum erläuternden Bericht

Im erläuternden Bericht wird erklärt, dass mittellose Schuldner*innen oft keine realistischen Möglichkeiten haben, jemals wieder schuldenfrei zu sein[8]. Sie schauen einem Leben am Existenzminimum entgegen. Dies gilt auch für Schuldner*innen im Alter zwischen18-25 Jahren. Während der Ausbildung unter dem sozialen Existenzminimum zu leben, wird gesellschaftlich zwar gerne als «normal» angesehen, ist aber, gemäss den im oberen Abschnitt unserer Stellungnahme erwähnten Argumenten toxisch für die Psyche, Gesundheit und die Perspektive junger Erwachsener. Sich in diesem Lebensabschnitt zu verschulden ist ein hohes, manchmal unvermeidbares Risiko und sollte nicht zwangsläufig zu einem Leben nahe der Armutsgrenze führen. Zu glauben, dass über- und verschuldete junge Erwachsene Jahre lang Zeit haben, um „ihre wirtschaftliche Situation zu verbessern“ und ihre Schulden zu begleichen wäre anmaßend und unrealistisch. Besonders im Hinblick darauf, dass die Verschuldungshistorie oft mit unverschuldeten Forderungen beginnt.

[7] vgl. Henchoz Caroline, Tristan Coste (2020): Debt and Subjective Well-Being: Does the Type of Debt Matter?
[8] vgl. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD (2022) Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassung- Verfahrens, Bern, S.2/11

Forderungen der Jugendberatung Basel zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Die Jugendberatung der JuAr Basel fordert deutlich, Jugendliche und besonders junge Erwachsene in die Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) aktiv mitzudenken und einzubeziehen.

Um ihre wirtschaftliche Beitragsfähigkeit, Zugehörigkeit und Unabhängigkeit zu schützen sowie Chancengleichheit zu gewähren, müssen sie von den veränderten Verfahren profitieren können:

Definitionen

„Hoffnungslos verschuldet" und „dauerhaft Zahlungsunfähig" bedeutet für die Zielgruppe der jungen Erwachsenen etwas anderes als für Erwachsene und muss entsprechend definiert werden.

Zugang und Vereinfachung der außergerichtlichen Verfahren

Die meisten Schuldenberatungen- und Sanierungen finden bei der Zielgruppe der 18–25-Jährigen außergerichtlich in Form von Vergleichen, Erlassgesuchen und Privatsanierungen oder in Form von Verlustschein(teil-)sanierungen statt. Die außergerichtlichen Verfahren müssen für die Zielgruppe durch Prävention, Information und Beratung zugänglicher gemacht werden

Zugänge zu gerichtlichen Maßnahmen

Junge Erwachsene „hoffnungslos Verschuldete" müssen Zugänge zu den angepassten gerichtlichen Verfahren erhalten, dabei ist der Grund der Überschuldung außer acht zu lassen.

Das vereinfachte Verfahren nach Art. 333ff

- Das vereinfachte Nachlassverfahren macht dort Sinn, wo junge Erwachsene regelmäßiges und entbehrliches Einkommen erzielen und die Forderungshöhe durch das Nachlassverfahren realistisch getilgt werden kann.
- Betroffene dürfen nicht unter Drohung von Mehrkosten oder Androhung „rechtlicher Schritte" durch Gläubiger in das Verfahren gedrängt werden.
- Bevor ein Nachlassverfahren beantragt werden kann, müssen Betroffene gem. Vorlage Art. 333 Abs. 1 und 2 Ihre derzeitigen und projizierten Einnahmen, sowie einen provisorischen Schuldenbereinigungsplan vorlegen[9]. Dies ist eine hohe Anforderung, welche für 18–25-Jährige nicht realistisch umsetzbar ist. Um den Zugang zum vereinfachte Nachlassverfahren zu gewährleisten, müssen Sachwaltende entweder die Unteralgen und den Sanierungsplan mit den Betroffenen zusammen erstellen oder Sie an entsprechende Fachstellen verweisen, welche diese Aufgabe mit den Betroffenen zusammen ausführen können. Eine Beratungs- und

[9] vgl. Schweizerische Eidgenossenschaft (2022) Vorentwurf Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen), Bern, Artikel 333

Unterstützungspflicht sehen wir hier auch für diese junge Zielgruppe als zwingend notwendig an.
- Betroffene sollen sich durch Schuldenberatungsstellen im Nachlassverfahren vertreten lassen können.
- Vor bzw. Während einer Lohnpfändung müssen Betroffene auf das vereinfachte Nachlassverfahren von Amtes wegen aufmerksam gemacht werden.

Das Konkursverfahren mit Restschuldbefreiung nach 337f

- Das Konkursverfahren mit Restschuldbefreiung muss auch für „hoffnungslos verschuldete" junge Erwachsene zugänglich sein.
- Gemäß Art. 337a im Vorentwurf[10] muss eine dauerhafte Zahlungsunfähigkeit bestehen, um Zugang zum Verfahren zu erhalten. Dauerhafte Zahlungsunfähigkeit ist für junge erwachsene Personen mit folgenden Kriterien zu beurteilen: Ausbildungschancen (Bildungswille & -Fähigkeit) Dauer bis zum Beginn der Ausbildung, Art und Dauer der Ausbildung, Höhe der Schulden und durchschnittliches Einkommen nach der Ausbildung. Ist abzusehen, dass die Schuldsumme nach Beginn der Erstausbildung innert 8 Jahren nicht vollständig tilgbar ist, ist sie als dauerhaft zahlungsunfähig zu sehen[11].
- Das Verfahren und die Abschöpfungsphase stellen große Einschnitte in das Leben der Betroffenen dar. Eine Begleitung durch Sachwaltende und eine zwingend notwendige Begleitung einer zielgruppenspezifischen Beratungsstelle soll in jedem Verfahren vorab geprüft werden, um Verfahrensabbrüche zu vermeiden.

Erweitertes Existenzminimum nach Art. 92 und 93[12]

- Das Betreibungsrechtliche Existenzminimum (BEX) muss flexibler anpassbar sein. Eine Lohnpfändung darf nicht zur Neuverschuldung führen.
- Kosten für Unvorhergesehenes müssen der Lebenswelt der Schuldner*innen angepasst werden.
- Ausbildungskosten müssen der Lebenswelt der Schuldner*innen angepasst werden.
- Die effektive Steuerrate ist in jedem Fall ins BEX mit einzurechnen.
- Schuldner*innen welche sich in einem gerichtlichen Lohnpfändungs-, vereinfachten Nachlass- oder Konkursverfahren mit Restschuldbefreing befinden ist vom pfändbaren Vermögen ein Freibetrag gleich dem der kantonalen Vermögensfreibeträge zur Beurteilung der Bedürftigkeit gemäß SKOS-Richtlinien/SHG zu gewähren (Bsp. Basel-Stadt CHF 4000.00, CHF 8'000.00 bis Dez. 2023)[13]. Dies ermöglicht die Zahlungsfähigkeit der Schuldner*innen in Notfällen zu schützen und Teilhabe am soziokulturellen Leben zu gewährleisten. Weiterhin können so sozialhilfebeziehende

[10] vgl. Schweizerische Eidgenossenschaft (2022) Vorentwurf Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen), Bern, Art 337a
[11] vgl. Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD (2022) Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassung- Verfahrens, Bern, S. 12
[12] vgl. https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/11/529_488_529/de Artikel 92 und 93
[13] vgl. https://rl.skos.ch/lexsearch-19652397819883499 52?searchtext=Verm%C3%B6gensfreibetrag

Personen, welche das Verfahren beantragen, ein geringes Vermögen behalten.

Finanzierung für Prävention und Beratung für die Zielgruppe

Niederschwellige und kostenfreie Schuldenberatung muss für Jugendliche und junge Erwachsene schweizweit zugänglich gemacht werden. Dies Benötigt Entweder: Die Öffnung bestehender Schuldenberatungsstellen für die Zielgruppe mit Erweiterung des Angebots oder eine Neuschaffung von Angeboten explizit für Jugendliche und junge Erwachsene und deren Lebenswelten und Bedarfe.

Zusammenfassend

Die Jugendberatung begrüßt die Anpassung der Mittel zur Entschuldung in Form des erleichterten Nachlassverfahrens sowie dem Konkursverfahren mit Restschuldbefreiung. Dabei stellen wir fest, dass die Kriterien, um diese Mittel nutzen zu können nicht auf jugendliche und junge Erwachsene zugeschnitten sind. Junge Erwachsene mit Schulden und/oder Überschuldung sind oft einem System ausgesetzt, welches nicht für sie arbeitet. Im Rahmen der sozialen- und wirtschaftlichen Integration sowie der Chancengleichheit muss der Zielgruppe der Zugang durch die Revision geschaffenen Entschuldungsmitteln mit angepassten Kriterien ermöglicht werden.

Jugendberatung JuAr Basel, den 23. September 2022

Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz
Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse
Conferenza degli ufficiali di esecuzione e fallimenti della Svizzera
Conferenza dals funcziunaris da scussiun e falliment da la Svizra

Betreibungs- und Konkursamt, Engelbergstrasse 34, 6371 Stans

Per Mail
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
zz@bj.admin.ch

6371 Stans, 26. September 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit, uns zur oben erwähnten Vorlage vernehmen zu lassen, danken wir Ihnen bestens.

1. Zur Vorlage im Allgemeinen

Die Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz begrüsst die Schaffung neuer Instrumente zur Entschuldung von Privatpersonen. Die gewählten Lösungen in Form eines «vereinfachten Nachlassverfahrens» und eines «Sanierungsverfahrens im Konkurs für natürliche Personen» sind grundsätzlich geeignet, dem Schuldner einen wirtschaftlichen Neubeginn zu ermöglichen, wovon nicht nur die betroffene Person und ihr Umfeld profitieren sollen, sondern auch ein positiver gesamtwirtschaftlicher Effekt zu erhoffen ist. Nicht erreicht wird mit der vorgeschlagenen Ausgestaltung des Verfahrens jedoch das Ziel eines einfachen und kostengünstigen Verfahrens. Anzumerken ist weiter, dass die gewählte Gesetzestechnik, die mit einer Vielzahl von Verweisen operiert und «neue» Verfahren kreiert, die sich eigentlich nur punktuell von den vorhandenen (Nachlassverfahren und Konkurs) unterscheiden, zu einem schwer lesbaren Text führt und geeignet ist, bei künftigen Gesetzesänderungen Inkonsistenzen hervorzurufen.

2. Vereinfachtes Nachlassverfahren (Art. 333-336 SchKG)

Der entscheidende Unterschied zum gewöhnlichen Nachlassverfahren besteht darin, dass Gläubiger, die sich nicht zum Nachlass äussern, nicht mehr als ablehnend gezählt werden, wodurch die Erreichung des Quorums erleichtert wird. Dies wird die erfolgreiche Durchführung derartiger Nachlassverfahren sicherlich ein Stück weit erleichtern.

Wir erwarten jedoch auch in Zukunft keine grosse Anzahl vereinfachter Nachlassverfahren, wenn gleichzeitig mit dem «Sanierungsverfahrens im Konkurs für natürliche Personen» ein einfaches Verfahren für die Entschuldung von Privatpersonen zur Verfügung gestellt wird.

Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten der Schweiz
c/o Betreibungs- und Konkursamt Nidwalden, Engelbergstrasse 34, 6371 Stans
☎ 041 618 76 75 / ✉ armin.budliger@nw.ch

3. «Sanierungsverfahren» (Art. 337-350a SchKG)

a) Zuständigkeit von Betreibungs- oder Konkursamt

Das Konzept, dem Schuldner nach einem Sanierungskonkursverfahren und einer daran anschliessenden Periode der Einkommensabschöpfung eine Restschuldbefreiung zu erteilen, hat sich in den Nachbarländern offenbar bewährt und erscheint uns im Grundsatz zielführend. Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang aber, dass wir in der Schweiz das System des Einleitungs- und Betreibungsverfahren (inkl. Betreibungsämter) kennen, welches, zumindest in den umliegenden Nachbarländern, unbekannt ist und als singulär betrachtet werden kann.

Von unseren Mitgliedern **einhellig als untauglich erachtet wird jedoch die vorgesehene Zuständigkeitsordnung,** wonach das Verfahren zunächst vom Konkursamt geführt und nach Rechtskraft des Kollokationsplans an das Betreibungsamt übergeben wird. Diese Lösung beruht zwar auf der zutreffenden Überlegung, dass die Konkursämter mit der Durchführung einer Generalexekution und die Betreibungsämter mit der Festlegung und periodischen Anpassung von Lohnpfändungen besonders vertraut und daher zur Erfüllung der betreffenden Aufgaben im Rahmen des «Sanierungsverfahrens» prädestiniert sind. Die konkrete Ausgestaltung im Entwurf ist jedoch in zweierlei Hinsicht höchst problematisch:

– Die im Rahmen der Inventaraufnahme und des Schuldenrufs vom Konkursamt erfassten Daten müssen vom Betreibungsamt entweder neu erfasst oder elektronisch übergeben werden, was die **Schaffung neuer elektronischer Schnittstellen zwischen Konkurs- und Betreibungsamt bedingt.** Da die Konkursämter und die teils kommunal geführten Betreibungsämter sehr unterschiedliche Softwarelösungen einsetzen, handelt es sich dabei um ein komplexes Vorhaben, das die Einführung des neuen Verfahrens um mehrere Jahre verzögern würde.

– Doppelspurigkeiten und Abgrenzungsprobleme entstehen sodann dadurch, dass die Zuständigkeit zur Einkommensabschöpfung zunächst beim Konkursamt liegt und nach Rechtskraft des Kollokationsplans zum Betreibungsamt wechselt. Mit Sicherheit ist dies nicht effizient.

Aus diesen Gründen sind wir dezidiert der Meinung, dass **das ganze Verfahren in die Hand einer einzigen verfahrensleitenden Behörde zu legen ist.** Die Konsultation unserer Mitglieder hat aber ergeben, dass die Frage, ob dies das Konkurs- oder das Betreibungsamt sein soll, sehr unterschiedlich beurteilt wird – nicht zuletzt abhängig von der jeweiligen Ausgangslage. Hintergrund bildet der Umstand, dass aufgrund der heterogenen kantonalen Organisation der Betreibungs- und Konkursämter deren personelle Ressourcen, Ausstattung und Auslastung sehr unterschiedlich sind und damit auch die Gründe, die für die eine oder die andere Lösung sprechen, unterschiedlich gewichtet werden. Ob die gegenwärtig vorherrschende Organisationsstruktur bei der Bewertung der Kompetenzabgrenzung zielführend ist oder ob nicht vielmehr inhaltliche Überlegungen im Vordergrund stehen sollten (vgl. vorstehend der Verweis auf die Singularität der schweizerischen Betreibungsämter), wird hier nicht weiter erörtert.

Als Gründe, die für eine Zuständigkeit des Betreibungsamtes sprechen, werden namentlich die folgenden genannt:

– Das Betreibungsamt ist «näher beim Schuldner», zumal oft bereits eine Lohnpfändung vorausgegangen sein wird – was eine zielführende enge «Begleitung» eines Schuldners in einem Restschuldbefreiungsverfahren fast notgedrungen voraussetzt; je nach kantonaler Organisation gilt diese Nähe des Betreibungsamtes zum Schuldner oftmals auch in örtlicher Hinsicht;

– bei der überwiegenden Mehrzahl der Verfahren wird es sich um einfache Verfahren ohne nennenswerte Vermögenswerte handeln, womit sich die entsprechenden konkursrechtlichen Kernkompetenzen (Sicherungsmassnahmen, Inventarisation, Schuldenruf, Kollokation) rasch erheblich relativieren, da rein aus Kostengründen darauf verzichtet werden kann.

Für die Zuständigkeit des Konkursamtes spricht, dass das Verfahren dem Konkursverfahren nachgebildet ist und der Aufwand für die Anpassung der vorhandenen Fachapplikationen daher geringer wäre. Sodann dürfte der Ausbildungsbedarf für die ordentliche Durchführung des konkursähnlichen Verfahrens gerade bei kleineren Betreibungsämtern erheblich sein und in keinem vernünftigen Verhältnis zur erwarteten Anzahl Verfahren stehen. Dies zumindest dann, wenn die erwähnten konkursrechtlichen Kernaufgaben effektiv in *jedem* Verfahren vorgenommen werden müssten und in einfachen und klaren Verhältnissen unter Verhinderung der Gefährdung der Interessen der Gläubiger nicht gewisse Verfahrensschritte unterbleiben können.

Den unterschiedlichen Fachkompetenzen der in Frage kommenden Ämter könnte, auch wenn die Verfahrenszuständigkeit einem einzigen Amt übertragen wird, dadurch Rechnung getragen werden, dass das jeweils andere Amt analog den Regeln der Rechtshilfe (Art. 4 SchKG) beigezogen werden kann.

Angesichts der unterschiedlichen Verhältnisse und Bedürfnisse bestünde die Möglichkeit, **den Entscheid über die Zuständigkeit des Betreibungs- oder Konkursamtes den Kantonen zu überlassen** und jeweils den fakultativen Beizug eines anderen Amtes vorzusehen. Letzteres müsste ohnehin zur Anwendung kommen, wenn der Wohnsitz während des Verfahrens innerhalb der Schweiz verlegt wird. In diesem Sinn schlagen wir folgende Bestimmung vor:

[1] Die Kantone weisen die Zuständigkeit für das Sanierungsverfahren dem Betreibungs- oder dem Konkursamt zu.

[2] Wird das Verfahren durch das Konkursamt durchgeführt oder begründet der Schuldner während des Verfahrens einen neuen Wohnsitz in der Schweiz, so kann das Betreibungsamt am Wohnsitz des Schuldners nach den Regeln der Rechtshilfe (Art. 4) für die Durchführung der Abschöpfung beigezogen werden.

[3] Wird das Verfahren durch das Betreibungsamt durchgeführt, kann das Konkursamt nach den Regeln der Rechtshilfe für die Verwaltung der Masse, die Kollokation der Gläubiger und die Verwertung beigezogen werden.

Der Vollständigkeit halber soll hier aber angefügt werden, dass die vorstehend skizzierte Möglichkeit als Kompromissvorschlag in Rücksicht auf die unterschiedlichen kantonalen Ausgangslagen verfasst worden ist. Der Zentralvorstand vertritt jedoch die Haltung, dass die Betreibungsämter mit dem neuen Restschuldbefreiungsverfahren betraut werden sollten.

b) Berücksichtigung der laufenden Steuern

Es liegt auf der Hand, dass die laufenden Steuern – anders als während einer Lohnpfändung – während der Dauer der Einkommensabschöpfung beglichen werden müssen, da andernfalls eine Neuverschuldung resultiert und das Sanierungsziel nicht zu erreichen ist. In diesem Zusammenhang stellen sich jedoch zwei Probleme:

– Oft liegen Ermessensveranlagungen vor, wodurch die Steuerforderungen aufgrund der kantonalen Einschätzungspraxis regelmässig, je nach kantonaler Praxis, viel höher ausfallen als bei ordentlicher Veranlagung der Einkommenssteuer. Es wäre zu überlegen, ob die Eröffnung eines Sanierungsverfahrens unter die Voraussetzung zu stellen ist, dass der Schuldner die letzte Steuererklärung pflichtgemäss eingereicht hat. Andernfalls könnte die Nichteinreichung von Steuererklärungen als Verletzung der Mitwirkungspflicht nach Art. 229 SchKG zu werten sein und zur Versagung der Restschuldbefreiung führen.

– Vorgesehen ist, dass die laufenden Steuern dem Schuldner via Hinzurechnung zum Existenzminimum belassen werden. Da aber der Steuerbetrag frühestens im Folgejahr veranlagt wird, müsste die Differenz zwischen dem monatlich berücksichtigten Betrag und der effektiven Steuer jeweils nachträglich, nach Vorliegen der Steuerveranlagung, ausgeglichen werden, was kompliziert und aufwändig und bei einer theoretischen Rückzahlungsverpflichtung gar unmöglich ist.

Im Hinblick auf diese Problematiken wird vorgeschlagen, die während des Verfahrens entstehenden Steuern **nicht bei der pfändbaren Quote zu berücksichtigen, sondern nach Vorliegen der Veranlagung vorweg aus dem abgeschöpften pfändbaren Einkommen der Steuerverwaltung zu überweisen.**

Alternativ könnte auch in Betracht gezogen werden, einen Schuldner, auf konkreten gerichtlichen Entscheid im Rahmen der Eröffnung des Restschuldbefreiungsverfahrens hin, während des dauernden Restschuldbefreiungsverfahrens, im Sinne einer impliziten Gewährung eines Steuererlasses von der Steuerpflicht zu befreien (die entsprechenden bundesrechtlichen Vorgaben in den Steuergesetzen wären anzupassen).

c) Kosten des Verfahrens

Unsere Mitglieder äussern hinsichtlich der Befreiung von der Kostenvorschussleistung grosse Vorbehalte, weil sich bei Schuldnern, die nicht einmal einen minimalen Kostenvorschuss leisten können, sich grundsätzlich die Frage nach dessen Sanierbarkeit stelle.

Der Verzicht auf die Erhebung von Kostenvorschüssen ist aber auch im Hinblick darauf, dass zum heutigen Zeitpunkt die anfallende Zahl von Sanierungsverfahren kaum abgeschätzt werden kann, höchst problematisch. Es ist damit zu rechnen, dass vor allem in den ersten Jahren nach Einführung des neuen Instruments eine grosse Zahl von Schuldnern, denen in der Vergangenheit die Entschuldung auf anderem Weg nicht gelungen ist, ein Sanierungsverfahren anstrengen wird. Wenn keine Kostenvorschüsse erhoben werden, drohen die zuständigen Ämter in kurzer Zeit mit einer Flut von Sanierungsverfahren eingedeckt zu werden, die mit den vorhandenen Kapazitäten nicht bewältigt werden können.

Mit der Erhebung eines (moderaten) Kostenvorschusses kann eine gewisse Triage stattfinden, da die Aussichten, das Sanierungsverfahren erfolgreich zu durchlaufen und mit einer Restschuldbefreiung abzuschliessen, bei Schuldnern, die willens und in der Lage sind, einen Kostenvorschuss zu leisten, mit Sicherheit höher sind, als wenn jegliche finanziellen Mittel fehlen. Aber auch aus volkswirtschaftlicher Sicht sollte die Entschuldung von Personen, die sich wirtschaftlich erholt haben, Priorität gegenüber jenen haben, bei denen die Restschuldbefreiung mangels pfändbaren Einkommens «nur» einen psychologischen Effekt hat. Die Erhebung eines moderaten Kostenvorschusses entspricht im Übrigen bislang auch der Praxis von manchen Schuldenberatungsstellen. Auch dort hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass einer schuldnerischen Person durchaus bewusst sein muss, dass das eingeschlagene Verfahren einen Neustart bedeutet und dieser einen gewissen Preis hat – dies schafft eine gewisse Verbindlichkeit und steigert letztlich die Motivation zur Mitwirkung am Verfahren.

Festzuhalten ist sodann, dass die ungedeckten Kosten nicht, wie der erläuternde Bericht unter Ziff. 5.2 annimmt, alleine bei den Kantonen anfallen, sondern in etlichen Kantonen direkt auch bei den Gemeinden als Trägern der Betreibungsämter.

4. Zum Entwurf im Einzelnen

Art. 334

Wir begrüssen, dass auf die Einsetzung eines Sachwalters nicht verzichtet wird. Erfahrungsgemäss kann eine Sanierung in den wenigsten Fällen ohne eine gewisse Beratung und Begleitung zum Erfolg führen. Ohne Sachwalter wäre damit zu rechnen, dass zahlreiche Nachlassverfahren scheitern; auch Missbräuche wären kaum zu verhindern. Allerdings sollten die Kantone festlegen, welche Personen als Sachwalter in Frage kommen. Es ist anzunehmen, dass die Betreibungsämter für diese Funktion im Vordergrund stehen sollen.

Hinsichtlich der Stundungsfristen ist darauf hinzuweisen, dass die kurzen Fristen gewöhnlich weder bei der einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung noch bei Nachlassverfahren ausreichen. Es scheint uns realistischer, die erste Frist auf 6 Monate anzusetzen, die Maximalfrist aber bei 10 Monaten zu belassen.

Art. 336a

Schon in der heutigen Praxis ist zu beobachten, dass das Verfahren der einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung sehr wenig zur Anwendung kommt. Mit Einführung des vereinfachten Nachlassverfahrens und des Sanierungsverfahrens mit Restschuldbefreiung bleibt überhaupt kein sinnvoller Anwendungsbereich für dieses Verfahren übrig. Art. 336a bzw. der heutige Art. 333 kann daher ersatzlos gestrichen werden.

Art. 337

Die Voraussetzung «und der Konkursbetreibung oder der Betreibung auf Pfändung untersteht» in Abs. 1 kann als überflüssig gestrichen werden.

Hingegen bedürfen die in Abs. 3 lit. d und e enthaltenen, abschliessend formulierten Ausschlussgründe weiterer Ergänzungen:

– Neben den eigentlichen Betreibungs- und Konkursdelikten (Art. 163-171 StGB) sind auch die Straftaten gegen die öffentliche Gewalt (Art. 285- 294 StGB) aufzunehmen. Es ist weder aussichtsreich, mit einem Schuldner, der bereits wegen solcher Delikte verurteilt worden ist, ein Sanierungsverfahren, das eine umfassende Mitwirkung voraussetzt, durchzuführen, noch verdient ein solcher Schuldner seine Schuldbefreiung auf Kosten der Gläubiger und des Staates.

– Hinzuweisen ist auch darauf, dass hängige Arreste oder eine Konkurseröffnung ohne vorgängige Betreibung ebenfalls an der erforderlichen Glaubwürdigkeit des Schuldners zweifeln lassen und daher ein Einbezug dieser Tatbestände in den Katalog der Ausschlussgründe prüfenswert erscheint.

– Um Fälle, mit einfachen und klaren Verhältnissen nicht mit unnötigen Verfahrensschritten und entsprechenden Kostenfolgen zu belasten, könnte ggf. in Art. 337 statuiert werden, dass das Konkursgericht anordnen kann, dass, sofern dies ohne Gefährdung der Interessen der Gläubiger möglich ist, gewisse konkursrechtliche Verfahrensschritte unterbleiben können. Es ist davon auszugehen, dass in einer Mehrzahl der Fälle einfache und klare Verhältnisse anzutreffen sind (bspw. das Vorliegen eines aktuellen Verlustscheines). Bei einer «Abkürzung» des Verfahrens hat der Gesetzgeber aber darauf Acht zu geben, dass gerade bei einem Einbezug des Konkursgerichts resp. bei einer «Beschleunigung» eines ohnehin schon summarischen Verfahrens nicht wieder gebührentreibender Mehraufwand entsteht.

Art. 339

Es wird nicht klar, weshalb eine Pfändung der anfallenden und während des Verfahrens abzuschöpfenden Vermögenswerte stattfinden soll. Es ist auf die Regelung von Art. 197 Abs. 2 SchKG zu verweisen, wonach während des Verfahrens anfallendes Vermögen ohne weiteres in die Konkursmasse fällt. Ein Vorgehen «nach den Regeln der Pfändung» ist unseres Erachtens durch keinerlei Interessen der Beteiligten indiziert und steht mit dem Ziel eines einfachen und kostengünstigen Verfahrens im Widerspruch. So ist beispielsweise der Einbezug eines Erbanteils in die Pfändung nach Art. 1-14 VVAG viel komplizierter als im Konkursverfahren. Wir beantragen daher, **in lit. a die Worte «nach den Regeln der Pfändung» zu streichen.**

Weiter ist hier auf die oben erwähnte Problematik, dass die Höhe der Steuern erst im Nachhinein bekannt ist, hinzuweisen. Wir schlagen darum vor, in lit. a Ziff. 1 die Worte «abzüglich der laufenden Steuern» zu streichen und folgende ergänzende Bestimmung zu erlassen:

b. Aus dem abgeschöpften Einkommen werden vorweg die während der Dauer der Abschöpfung fällig werdenden Einkommens- und Vermögenssteuern entrichtet:

Art. 340

Wie oben bereits angemerkt, ist der Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses im Hinblick darauf, dass die Zahl neuer Verfahren kaum abzuschätzen ist, problematisch und droht eine Überlastung der zuständigen Ämter auszulösen.

Ein Verzicht auf Kostenvorschüsse sollte daher erst zu einem späteren Zeitpunkt, wenn Erfahrungen mit dem neuen Instrument der Restschuldbefreiung vorliegen, erwogen werden.

Art. 341

Wie zu Art. 339 angemerkt, ist der Verweis auf die Regeln der Pfändung (Art. 89-112) im Rahmen des dem Konkurs nachgebildeten Sanierungsverfahrens verfehlt. Auch das Konkursrecht kennt Bestimmungen für die Sicherung, für die Behandlung von Rechten Dritter und für die Aufnahme in ein Verzeichnis (Inventar). Bei der «Einkommenspfändung» im Rahmen des Sanierungsverfahrens geht es um eine blosse Konkretisierung des Existenzminimums und der abzuschöpfenden Quote. Ausser der Anzeige an den Lohnschuldner (vgl. Art. 243 SchKG) und der ohnehin erfolgenden Publikation des Sanierungsverfahrens (Art. 341 Abs. 3) bedarf es keiner weiteren Sicherungsmassnahme, um die Abschöpfung des Einkommens sicherzustellen. Es ist daher völlig ausreichend, wenn das Amt an dieser Stelle eine einfache Verfügung erlässt, die gemäss Art. 343 Abs. 1 lit. b mit dem Sanierungsplan aufgelegt wird.

Aus diesen Gründen schlagen wir folgende Formulierung vor:

[5] *Das Amt bestimmt die Höhe des nach Artikel 339 lit. a Ziff. 1 abgeschöpften Einkommens und zeigt den Einkommensschuldnern des Schuldners an, dass sie rechtsgültig nur noch an das Amt leisten können.*

[6] *(streichen)*

Art. 342

Da für das ganze Verfahren das gleiche Amt zuständig sein muss, erübrigt sich die vorgesehene zeitliche Beschränkung nachträglicher Forderungseingaben.

Art. 345

Die Kosten sind gemäss Art. 340 Abs. 2 VE SchKG aus dem Erlös vorab zu decken. Wird frühzeitig eine Verteilung vorgenommen, können die später anfallenden Kosten ggf. nicht mehr gedeckt werden. ist die Kostendeckung nicht mehr gesichert. Der Entscheid, zu welchem Zeitpunkt und in welcher Höhe Abschlagsverteilungen vorgenommen werden, ist dem zuständigen Amt zu überlassen (vgl. Art. 266 SchKG). Abs. 2 ist zu streichen.

Art. 346

An dieser Stelle ist nochmals darauf hinzuweisen, dass die vorgeschlagene Arbeitsteilung zwischen Konkurs- und Betreibungsamt ineffizient und ungeeignet ist und von einer Überweisung des Verfahrens an ein anderes Amt abzusehen ist.

Der Zentralvorstand vertritt überdies die Haltung, dass die *Abschöpfungsdauer auf drei Jahre zu beschränken* sei und Art. 346 Abs. 4 VE SchKG (und dementsprechend Art. 349 Abs. 1 VE SchKG) demgemäss anzupassen wäre.

Art. 347

Es fehlt eine Bestimmung, dass der Schuldner veränderte persönliche Verhältnisse (so u.a. betreffend das Existenzminimum, das Einkommen oder sein Vermögen) unverzüglich dem Betreibungsamt zu melden hat.

Weiter ist festzuhalten, dass der Begriff «regelmässig» der Konkretisierung bedarf.

Auch Private, namentlich der Arbeitgeber, müssen zu solchen Auskünften verpflichtet werden können, damit das zuständige Amt seiner Prüfungspflicht nachkommen kann. Wir beantragen, Abs. 2 entsprechend zu ergänzen.

Art. 348

Bei der Beurteilung der Frage, welche Arbeitsbemühungen genügend sind, kann sich die Praxis auf die Rechtsprechung zu Art. 17 AVIG stützen. Demgegenüber wird mit dem Begriff «offensichtlich ungenügender Bemühungen» ein neuer, auslegungsbedürftiger Prüfungsmassstab geschaffen, was, bis zur höchstgerichtlichen Auslegung, ein erhebliches Mass an Rechtsunsicherheiten nach sich ziehen wird. Gleichzeitig ist aber anzumerken, dass die Ausübung eines einzelfallspezifischen und situationsgerechten Ermessens nur erfolgen kann, wenn der zuständigen Behörde ein gewisser Handlungsspielraum überantwortet bleibt.

Problematisch ist sodann die Bestimmung, dass der Abbruch des Verfahrens zu beantragen ist, wenn das Amt «auf andere Weise Kenntnis von neuen ungedeckten Verbindlichkeiten, die zu einem Versagen der Restschuldbefreiung führen würden», erhält. Dies wäre z. B. bereits dann der Fall, wenn ein Betreibungsbegehren eingeht. Diese Klausel ist u. E. zu streichen; dagegen fehlt eine Bestimmung, dass das Verfahren auch im Fall einer erneuten Konkurseröffnung über den Schuldner abgebrochen wird.

Im übrigen ist festzustellen, dass die Gründe, aus denen das Amt den Abbruch beantragen soll (Abs. 1), nicht mit den Gründen, aus denen das Gericht den Abbruch verfügt, kongruent sind. Die Bestimmung ist daher zu überarbeiten. Im Prinzip sind nur zwei Konstellationen zu unterscheiden:

– Zum einen ist das Verfahren abzubrechen, wenn die Restschuldbefreiung voraussichtlich nicht erteilt werden kann;

– zum anderen ist der Abbruch zu verfügen, wenn neue Verbindlichkeiten zur Zwangsvollstreckung gelangen, so dass diese mit der laufenden Abschöpfung konkurriert und überdies die Entschuldung des Schuldners nicht mehr erreicht werden kann.

Wir schlagen daher folgende Formulierung vor:

[1] Auf Antrag des Amtes oder eines Gläubigers verfügt das Konkursgericht den Abbruch des Sanierungsverfahrens, wenn

a. die Voraussetzungen des Artikels 349 Absatz 3 voraussichtlich nicht erfüllt sein werden; oder

b. über den Schuldner erneut der Konkurs eröffnet wird oder für Forderungen, die nach der Eröffnung des Sanierungsverfahrens entstanden sind, die Pfändung zu vollziehen ist.

[2] Die Wirkungen des Entscheids und die Weiterziehung richten sich nach Artikel 344 Absätze 2 und 3.

Art. 349

Hier ist nochmals darauf hinzuweisen, dass der Begriff «offensichtlich» in Abs. 3 lit. c schwierig auszulegen ist und die Hürde für die Erteilung der Restschuldbefreiung als unangemessen tief erscheinen lässt (vgl. oben zu Art. 348).

Art. 350

Die nach Abs. 5 nur auf Verlangen auszustellende Bescheinigung über den Forderungsausfall ist von Amtes wegen auszustellen, um unnötige Nachfragen und Umtriebe seitens der Gläubiger zu vermeiden.

Es erscheint etwas stossend, dass die Restschuldbefreiung mit endgültiger Wirkung erteilt wird, selbst wenn der Schuldner über Anwartschaften wie z. B. der Zwangsvollstreckung entzogene Versicherungsansprüche oder eine in Aussicht stehende Erbschaft verfügt, deren Verwirklichung absehbar ist. Um diese Folge für die Gläubiger abzumildern, schlagen wir vor, dass der Vermögensanfall aus Anwartschaften, die bei Erteilung der Restschuldbefreiung bereits bestanden, die Gläubiger in Analogie zu Art. 265a SchKG zu einer neuen Betreibung berechtigen soll. Eine solche Bestimmung könnte lauten:

[6] Erwirbt der Schuldner innerhalb von 10 Jahren nach Erteilung der Restschuldbefreiung neues Vermögen aus zum Zeitpunkt der Restschuldbefreiung bereits bestehenden Anwartschaften, so unterliegt dieses der Zwangsvollstreckung nach Art. 265a SchKG.

Art. 350a

Die Auflistung der von der Restschuldbefreiung ausgenommenen Forderungen erscheint eher willkürlich. Es ist absehbar, dass die aufgeführten Ausnahmen Begehrlichkeiten wecken werden, weitere Forderungen auszunehmen, und damit der Zweck der Restschuldbefreiung in Frage gestellt würde. Der Katalog ist daher sachlich eng auf das Notwendigste zu begrenzen. Insbesondere scheinen uns die Ausnahmen von lit. d und e nicht ausreichend begründet. Eine Ausnahme von der Restschuldbefreiung ist u. E. nur dort zu machen, wo ein Vermögensvorteil in strafbarer Weise erlangt worden ist («Verbrechen darf sich nicht lohnen»). Hier fehlt allerdings ein Hinweis auf die Ersatzforderungen nach Art. 71 StGB.

Wir beantragen darum folgende Änderungen:

Abs. 1 lit. d: Ersatzforderungen gemäss Art. 71 StGB nach Ermessen des Gerichts;

Abs. 1 lit. e streichen

Für Ihre Kenntnisnahme danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Konferenz der Betreibungs- und
Konkursbeamten der Schweiz

Armin Budliger, Präsident

Dr. Matthias Häuptli, Sekretär

KONFERENZ DER STADTAMMÄNNER VON ZÜRICH

Präsident: de Mestral Yves, Stadtammann, Stadtammannamt Zürich 3, Sihlfeldstrasse 10, 8036 Zürich, 044 412 01 80
Vizepräsidentin: Sigg Marion, Stadtammann, Stadtammannamt Zürich 2, Ulmbergstrasse 1, 8027 Zürich, 044 412 03 55
Kassier: Müller Christian, Stadtammann, Stadtammannamt Zürich 7, Witikonerstrasse 15, 8032 Zürich, 044 412 04 51
Protokollführer: Crestani Remo, Stadtammann, Stadtammannamt Zürich 1, Gessnerallee 50, 8021 Zürich, 044 412 03 92

8003 Zürich, 22. Juli 2022

Vernehmlassung zu einem Restschuldbefreiungsverfahren: Stellungnahme der Konferenz der Stadtammänner Zürich

I. Einleitung:

1. Das Zwangsvollstreckungsverfahren in der Schweiz zeichnet sich im europäischen Vergleich durch mehrere Eigenheiten aus. Einer dieser Eigenheiten ist, dass hierzulande bislang kein nennenswertes Restschuldbefreiungsverfahren (RSBV) existiert. Dies ist erstaunlich, zumal wir, im Unterschied zum umliegenden Ausland, *keinen direkten Abzug von Steuern und Krankenversicherungsbeiträgen vom Lohn* kennen – was die Wahrscheinlichkeit, in eine finanzielle Notlage zu geraten deutlich erhöht. Es kann als bekannt vorausgesetzt werden, dass diese beiden Ausgabenpositionen mit Abstand zu den grössten Verschuldensursachen zählen (die entsprechenden Betreibungs- resp. Verschuldensstatistiken sind einschlägig). Sodann *bezahlen Tieflohnempfänger*innen grundsätzlich Steuern*, was bspw. nachweislich in Deutschland nicht der Fall ist. Schliesslich werden gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung im Lohnpfändungsverfahren bei der Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums die Steuern *nicht* einberechnet. Die genannten drei eidgenössischen Sonderfaktoren erhöhen das Verschuldensrisiko beträchtlich, weshalb mit einer gewissen Verwunderung festgestellt werden muss, dass ein Restschuldbefreiungsverfahren nicht längst eingeführt worden ist. Fest steht nämlich, dass die heute bekannten Instrumente in den allermeisten Fällen nicht ausreichen, dass Schuldnerinnen und Schuldnern aus eigener Kraft und ohne professionelle Unterstützung einen Ausweg aus den Schulden finden.

2. Eine weitere schweizerische Eigenheit stellen die hierzulande anzutreffenden Betreibungsämter dar. Es handelt sich um rund 370 Ämter mit häufig stark lokalem Bezug (in der lateinischen Schweiz und im Kanton Bern mit grössere Einheiten, in der Deutschschweiz zumeist kleinere). Dieses weit verzweigte Filialnetz von "Kompetenz-Zentren in Sachen Schulden" gilt es fortan zweckmässig und sinnstiftend zu nutzen.

II. Allgemeine Bemerkungen zum Entwurf:

3. Wichtiger erster Schritt:

3.1 Vorerst einmal ist festzuhalten, dass mit dem vorliegenden Entwurf ein wichtiger erster Schritt getan werden konnte. Unter Einbezug der Wissenschaft, der Praxis und mehrerer relevanter Stakeholder, konnten fruchtbare und weiterführende Diskussionen geführt werden, welche bisweilen in den Entwurf eingeflossen sind.

3.2 Bewährtes wird erhalten – neue Instrumente geschaffen

Der vorliegende Entwurf behält bewährtes Bestehendes bei (einvernehmliche private Schuldenbereinigung gem. Art. 336a SchKG, Privatkonkurs Art. 191 resp. 265a SchKG), vereinfacht das bestehende Nachlassverfahren gemäss Art. 333 ff. VE-SchKG für nicht im Handelsregister eingetragene Personen (in zwei wesentlichen Punkten mittels Art. 336 lit. a & b VE-SchKG) und schafft mittels eines RSBV gemäss Art. 337 ff. VE-SchKG ein neues Instrument zur Entschuldung privater Personen. Diese Anreicherung des Instrumentariums eines Sanierungsverfahren für Privatpersonen ist grundsätzlich zu begrüssen – so werden fallspezifische und massgeschneiderte Lösungen ermöglicht, dies nicht zuletzt auch aufgrund der bisher kantonal recht unterschiedlichen Gerichtspraxis zu den bisherigen Verfahren. Letzteres führte es mit sich, dass, "gut föderalistisch", von Kanton zu Kanton verschieden Schulden saniert wurden – ein wenig erspriesslicher Zustand.

3.3 Mangelnde Übersichtlichkeit?

Diese Anreicherung des Instrumentariums auf der einen Seite kann aber auf der anderen Seite rasch einmal, und dies ein erster Kritikpunkt, zulasten der Übersichtlichkeit erfolgen. Gleiches gilt es punkto Schnittstellen im Sinne von Umschaltstellen der verschiedenen Verfahren zu sagen: Solche sind im Entwurf im *vereinfachten Nachlassverfahren* zum ordentlichen Konkursverfahren resp. zum RSBV resp. im *RSBV* zum ordentlichen Konkursverfahren (Art. 337 Abs. 5 VE-SchKG; Art. 344 Abs. 2 VE-SchKG) zu finden. Umgekehrt ist reziprok auch eine Umschaltstelle vom *ordentlichen Konkursverfahren* (sowohl Art. 190 SchKG wie auch Art. 191 SchKG) ins RSBV Art. 337ff. VE-SchKG anzutreffen. Diese hohe Durchlässigkeit ist zum einen erfreulich, geht aber ggf. zum andern zulasten der Übersichtlichkeit und Klarheit des Verfahrens.

3.4 Tiefe Eintrittsschwellen ins RSBV

Ebenso als grundsätzlich positiv zu werten ist der Umstand, dass die Zugänglichkeit des RSBV in Art. 337 Abs. 3 VE-SchKG sehr offen formuliert worden ist. Dies selbst wenn der Katalog der kumulativen Eintretensvoraussetzungen sehr ausführlich ausfällt. Entscheidend für die Niederschwelligkeit zum Eintritt ins Verfahren wird aber wohl der Begriff der «dauernden Zahlungsunfähigkeit» sein. Es hätte auch, obwohl dogmatisch zweifelhaft, an das Vorhandensein

von Verlustscheinen oder an die e-contrario-Definition aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtssprechung zum Begriff der Zahlungsfähigkeit im Rahmen von Art. 174 SchKG angeknüpft werden können[1]. Es stellt sich aber sogleich die Frage, was damit gewonnen worden wäre? Selbstverständlich ist nachvollziehbar, dass es Stimmen geben mag, welche möglichst hohe Hürden zum Eintritt in eine RSBV fordern. Nur wozu soll dies dienen?

4. Richterliche Prüfung der finanziellen Lage

Wenn gefordert wird, dass ein/eine Schuldner*in vorgängig bereits ein (erfolgloses oder teilweise erfolgloses) Pfändungsvollzugsverfahren durchlaufen haben muss, so bringt das letztlich wenig. Es geht hier ja nicht um das Nachleben des meritokratischen Grundsatzes per aspera ad adstra – vielmehr steht die sich präsentierende finanzielle Lage im Vordergrund, welche von Seiten des Gerichts geklärt werden soll. Schuldner*innen können in einem Betreibungs- und Pfändungsvollzugsverfahren mit *einer* Forderung in hohem Umfang belangt werden oder aber von *mehreren kleineren*, oder aber nur von *einer kleineren*, welche aber im Moment des Pfändungsvollzuges nicht zu begleichen ist. Allein aus dem Vorhandensein eines Verlustscheins lässt sich wenig ableiten – erst recht wenn dieser schuldnerischerseits oder aus reinen Ressourcegründen amtlicherseits ggf. «etwas forciert» würde. Selbst wenn im bundesgerichtlichen Sinne der «Gesamteindruck» (vorstehend erwähnter BGer 5A_642/2019 E. 2.4 mit zahlreichen Verweisen) massgeblich wäre, so müsste man sich immer noch vor Augen halten, dass es einzig darum geht, einem/einer Schuldner*in den Zugang zu einem mehrjährigen Abschöpfungsverfahren zu ermöglichen, während welchem, als alleinige aber gewichtige «Rechtswohltat», die Steuern ins Existenzminimum eingerechnet werden (keinesfalls geht es zu diesem Zeitpunkt bereits darum, eine Restschuldsanierung zu gewähren). Im Unterschied zu einer Abwendung eines Konkurses (im Rahmen von Art. 174 SchKG), steht hier, und deshalb der vorgängige Hinweis auf die dogmatische Inkonsistenz, ein mehrjähriges Abschöpfungsverfahren erst *bevor*!

5. Mangelnde Differenzierung der Schuldner-Gruppen?

Trotz der aus Sicht des Autors zu befürwortenden Offenheit des Verfahrens resp. der niederschwelligen Hürden für dessen Eintritt, ist hier anzuführen, dass auch diese Offenheit des Verfahrens einen nicht unwesentlichen Nachteil hat: der Gesetzesentwurf äussert sich bedauerlicherweise nicht darüber, welches Verfahren für welche Gruppe von schuldnerischen Personen angedacht ist. Vielmehr ist es so, dass im RSBV gemäss VE-SchKG (mit Ausnahme der

[1] BGer 5A_642/2010 E. 2.4

Abgrenzung von Art. 337 Abs. 3 lit. b) grundsätzlich alle betroffenen Personen im selben Regime mitschwimmen – ungeachtet der Tatsache, dass grosse Unterschiede auszumachen sind (vgl. hierzu Ziff. 12 nachfolgend).

6. Steuern im BEX als "game changer"?

Wie vorgängig bereits angesprochen ist im Entwurf vorgesehen, dass im Rahmen eines RSBV die Steuern ins betreibungsrechtliche Existenzminimum eingerechnet würden. Diese als positiv zu wertende Neuerung könnte, ohne zu übertreiben, durchaus und mit grossen, erleichternden Worten als "game changer" verstanden werden – wenn denn sich diese Neuerung nicht seit gefühlten Ewigkeiten längstens aufgedrängt hätte! Bislang war es so, dass ein privater Gläubiger darauf zählen konnte, sich etwas vom Kuchen (Lohnquote) abschneiden zu können. Dies ungeachtet des Umstandes, dass Ende Lohnpfändungsjahr die Steuerrechnung eintrifft – und die schuldnerische Person sich dann (inkl. Kosten, Gebühren und Verzugsschäden) erst recht verschuldet. Selbstverständlich wurden zwischenzeitlich anstelle der Steuerforderungen andere, bspw. private Forderungen abbezahlt, welche *mit* Einrechnung der Steuern ggf. *nicht* befriedigt worden wären. Nur würde für die Gläubiger das Kuchenstück *kleiner*, und: diese privaten Gläubiger würden künftig vorsichtiger kontrahieren, wenn sie wüssten, dass sie in einem anstehenden Lohnpfändungsverfahren "hinten anstehen" müssten oder ggf. gar leer ausgingen. Dieser langfristige Effekt darf nicht ausser Acht gelassen werden und wird letzten Endes auch beim hier zu diskutierenden RSBV nachhaltig wirken.

7. Gesetzessystematik:

7.1 Zielführende Einbettung ins Konkursrecht?

Es kann rein dogmatisch als Zwängerei empfunden werden, dass ein Verfahren zu einer Befreiung von zumeist über mehrere Jahre angehäuften oder zumindest "verwalteten" Schulden, zwangsläufig in einem Konkursverfahren statt zu finden hat. Diese (rein) formelle Betrachtungsweise greift aber wohl zu kurz. Vielmehr stellt sich die Frage, inwiefern die einem Konkursverfahren originär zu Grunde liegenden Verfahrensschritte (Inventaraufnahme, Mitwirkungs- und Herausgabepflichten, Rechte (und Pflichten) der Mitwirkenden, Publikation, Schuldenruf, Kollokation etc.) für eine nachhaltige Schuldenbereinigung im Sinne eines zur Debatte stehenden Restschuldbefreiungsverfahrens (RSBV) notwendig und angemessen sind. Nur diese materielle Betrachtungsweise ist zielführend bei der Beurteilung der Fragestellung, in welches Kleid ein RSBV gehüllt werden soll.

7.2 Klärung der finanziellen Situation der Verschuldeten

Beim Vergleich des vorbestehenden Vorschlages Meier/Hamburger[2] (im Weiteren genannt V M/H) fällt sogleich auf, dass auch dieser Gesetzesvorschlag auf praktisch alle Kernelemente des Konkursverfahrens Bezug nimmt: In V M/H Art. 336g wird auf Inventaraufnahme, Auskunfts- und Herausgabepflicht, Sicherungsmassnahmen, Kompetenzstücke, Rechte Dritter, Schätzung, Erklärung des Schuldners zum Inventar, Schuldenruf, Mitwirkung des Schuldners, Erwahrung der Konkurs und Kollokation der Gläubigerforderungen resp. die im SchKG resp. im Konkursrecht verankerten Gesetzesbestimmungen verwiesen. Dies bringt zum Ausdruck, dass ohne genaue Feststellung des Vermögens und ohne explizite Statuierung von Sicherungsmassnahmen und der Regelung der Rechte der Mitwirkenden es keine RSB geben kann. Ohne diese Mittel wird im luftleeren Raum operiert, was Missbrauch und untauglichen Resultaten Vorschub leistet. In diesem Sinne wirkt die Eingliederung des vorliegenden Entwurfes in das Konkursrecht auf den ersten Blick schlüssig und elegant.

7.3 Schwerfällige Gesetzesverweise

Bei näherer Betrachtung des bundesrätlichen Entwurfes fällt aber auf, dass dieser – bedingt durch die Einbettung in das Konkursrecht – durch eine grosse Anzahl von Gesetzesverweisen geprägt ist. Der Unterzeichnete hat, einzig im Bereich des RSBV in Art. 337ff. VE-SchKG in den 15 neuen Gesetzesartikeln ganze *38* Verweisungen alleine auf das Konkursrecht gezählt (solche auf das Betreibungsverfahren, das OR und StGB nicht mitgerechnet; beim vereinfachten Nachlassverfahren gemäss Art. 333ff. VE-SchKG kommen noch einmal 13 dazu). Damit wirkt der Gesetzesentwurf recht schwerfällig und in der praktischen Anwendung reichlich kompliziert. Demgegenüber sieht der V M/H, welcher nota bene (gegenwärtig) nicht zur Diskussion steht, einzig sieben Verweise in 16 Gesetzesartikeln vor. Die umfangreichen einzelnen Gesetzesartikel im bundesrätlichen Entwurf mit zuweilen ausführlichen 20 – 34 alineas[3] und deren komplexe Verschachtelung lässt leider ebenso wenig auf Praxisnähe schliessen.

7.4 Politische Opportunitäten?

Die vorliegend in einer Gesamtbetrachtung als nicht besonders geglückt zu bezeichnende Einbettung in das Konkursrecht lässt durchaus die Vermutung zu, dass nicht alleine materielle Begründetheit für diese systematische Einordnung sprach. Vielmehr ist davon auszugehen, dass nur auf diesem Wege die grossmehrheitliche Zuweisung der sich neu im Rahmen eines

---

[2] https://www.ius.uzh.ch/dam/jcr:3ea0a976-e2b2-49c6-a284-d52a23313987/Gesetzesentwurf%20f%C3%BCr%20eine%20gerichtliche%20Schuldenbereinigung.pdf (zu bemerken: bei diesem online publizierten Vorschlag fehlt bei Art. 336b die lit. c, welche wie folgt lautet: "c) einen Entwurf eines Schuldenbereinigungsplans nach Art. 336i SchKG").

[3] Dies kommt auch in einem *quantitativen* Vergleich mit dem Gesetzesvorschlag von Isaak MEIER/Carlo Hamburger zum Ausdruck: der bundesrätliche Entwurf des RSBV umfasst 1815 Wörter (mit 11'518 Zeichen) – V M/H hingegen nur gerade 1151 (mit 7'916 Zeichen) mit erstaunlich leichtfüssig formulierten Gesetzesartikeln.

RSBV stellenden Aufgaben an das *Konkursamt* erfolgen konnte, wo hingegen V M/H diese vollumfänglich den Betreibungsämtern überantwortet. Offenbar stand bei der Ausformulierung des bundesrätlichen Entwurfes das Credo im Vordergrund, dass den Betreibungsämtern keine oder möglichst wenig neue Aufgaben zu erteilen seien – und weniger ein möglichst überzeugendes, nachhaltiges und niederschwelliges RSBV.

III. Erläuterungen und Anpassungsbedarf im Einzelnen:

8. Missbrauchsprävention:

8.1 Je nach Betrachtungsweise wird wohl als Einwand gegen ein RSBV bald einmal das Missbrauchs-Argument genannt werden. Dies in erster Linie von Seiten der Gläubiger, aber nicht nur: es muss von allgemeinem Interesse sein, dass das Instrument einer RSB nicht missbraucht werden kann und darf! Eingeräumt werden muss hier aber sogleich, dass auch heute Missbrauch nicht ausgeschlossen, bei sorgfältiger Durchführung eines Zwangsvollstreckungsverfahren das entsprechende Risiko aber minimiert werden kann. Heute besteht das grösste Missbrauchspotential unzweifelhaft beim Pfändungsvollzug (Verschweigen von Einkommen und Vermögen bei der "Momentaufnahme" des Pfändungsvollzuges), aber noch weit mehr bei Selbständigerwerbenden, welche also nicht Lohn beziehen und deshalb mit relativ einfachen Mitteln, aber strafrechtlich delinquierend, ihre effektiven Einkommen verschleiern können.

8.2 Im Falle einer RSB ist das Missbrauchspotential anderswo zu orten: es besteht die Gefahr, dass die Einkommens- und Vermögenssituation beim Eintritt ins Verfahren resp. bei Ausfertigung des Sanierungsplans, im Rahmen der Abschöpfung und in der Folge beim Schluss des RSBV verschleiert resp. nicht vollumfänglich deklariert werden (1. Fallgruppe). Ausserdem besteht für eine*n Gläubiger*in das Risiko, dass eine schuldenbefreite Person schon bald einmal kurz nach der RSB eine mehr oder weniger umfangreiche Erbschaft antritt (2. Fallgruppe). Beides ist für die Gläubiger*innen, welche mittels einer RSB definitiv und unwiederbringlich Aktiven verlieren, nachteilig und zuweilen frustrierend. Im ersten Fall wurde die RSB unter Vorspiegelung von falschen Tatsachen erschlichen (was rasch strafrechtlich relevant wird), im zweiten Fall würde dies gemäss Gesetz grundsätzlich völlig korrekt ablaufen.

8.3 Bezüglich der ersten Fallgruppe wird mittels des Gesetzesverweises in Art. 349 Abs. 6 VE-SchKG auf SchKG 269 verwiesen. Mit letzterer Gesetzesbestimmung können nach Konkursschluss entdeckte Vermögenswerte zur Konkursmasse gezogen werden. Dies dann, wenn sowohl Konkursverwaltung wie auch die Gläubiger keine Kenntnis dieser Vermögenswerte gehabt haben.

8.4 Ergänzung von Art. 170 f. StGB

Gleichzeitig wird hier angeregt, mit Einführung eines RSBV gleichzeitig das StGB mit einem entsprechenden Strafbarkeitsartikel im Sinne von Art. 170 f. "anzureichern": auch die unrechtmässige Verschleierung von Aktiven im Rahmen eines RSBV gemäss Art. 337 ff. VE-SchKG soll strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen. Gleiches lässt sich übrigens auch für die einvernehmliche private Schuldenbereinigung Art. 336a VE-SchKG ausführen – das neue *vereinfachte* Nachlassverfahren wird hingegen wohl unter Art. 170 StGB subsumiert werden können.

8.5 Revisionsrecht der Gläubigerin aufgrund veränderter Tatsachen:

Die zweite vorstehend erwähnte Fallgruppe wäre im Rahmen der RSB gemäss Art. 349 VE-SchKG zu ergänzen: der Gläubigerin (zu denken ist nicht zuletzt auch an Kantone, welche bislang auf der Rückerstattung von *berechtigt* ausbezahlter wirtschaftlicher Sozialhilfe beharren), welche durch ein RSBV einen Teilausfall ihrer ursprünglichen Forderung zu gewärtigen hatte, sollte innert einer gewissen Zeitspanne (fünf oder zehn Jahre) die Möglichkeit eingeräumt werden, auf einen bei der schuldenbefreiten Person unvermittelt eintretenden Vermögensanfall (insbesondere Erbschaft) zurück greifen zu können resp. dieses Recht klageweise geltend zu machen. Es wäre stossend und dem allgemeinen Rechtsfrieden nicht zuträglich, wenn im Rahmen einer RSB bspw. bereits bekannt wäre, dass eine Erbanwartschaft im Raum steht, eine dauernd zahlungsunfähige Person, welche alle Voraussetzungen von Art. 349 VE-SchKG jedoch erfüllt, von ihren Schulden zu befreien. Selbstverständlich wäre einem Gläubiger in diesem Falle zu raten, gemäss Art. 349 Abs. 6 VE-SchKG i.V.m. Art. 174 Abs. 1 SchKG die Rechtskraft des Entscheids zu verzögern. Dessen ungeachtet macht es Sinn, folgende Anpassung im bundesrätlichen Entwurf vorzusehen:

Art. 350 Abs. 5 VE-SchKG (*ergänzt*):

[5] Die Gläubiger erhalten auf Verlangen eine Bescheinigung über den Umfang ihres Forderungsausfalls, *welcher ihnen in begründeten Fällen das Recht einräumt, innert fünf Jahren eine Revision der Restschuldbefreiung zu verlangen. Das Recht zur Revision verwirkt in jedem Falle nach fünf Jahren.*

9. Ausnahmen von der RSB gem. Art. 350a VE-SchKG eingrenzen

9.1 Im bundesrätlichen Entwurf sind in Art. 350a VE-SchKG mehrere Ausnahmen enumeriert, welche grundsätzlich nicht von einer RSB erfasst werden dürfen. Die Statuierung der Ausnahmen in Art. 350a I lit. d und e sind verfehlt und werden in vielen Fällen eine Schuldensanierung nachhaltig verhindern!

9.2 Bezüglich lit. a (Bussen, Geldstrafen und Verwaltungssanktionen mit Strafzweck) resp. lit. b (Genutuungsforderungen) lässt sich festhalten, dass deren Wiedergutmachungscharakter (Strafzweck resp. seelische Unbill/Rechtsfrieden) nicht tangiert werden soll. In diesem Sinne sind diese Ausnahmen nicht zu beanstanden. Es soll hier aber seitens der Praxis der Hinweis erfolgen, dass eine Zwangsvollstreckung einer Genugtuungsforderung nur sehr selten vorkommt. Im Falle von Forderungen gemäss lit. a ist währendem davon auszugehen, dass Umwandlungen von Bussen resp. Geldstrafen (Art. 106 II & III resp. Art. 36 I & II StGB) in Ersatzfreiheitsstrafen regelmässig geschehen.

9.3 Auch lit. c sollte nicht angerührt werden: der Rechtsfrieden unter den Ex-Ehepartnern soll nicht überstrapaziert werden. Es kann nicht sein, dass sich ein Unterhaltspflichtiger mittels RSBV von seinen Verpflichtungen befreit und eine unterhaltsberechtigte Person staatliche Unterstützung in Anspruch nehmen muss. Seitens Praxis soll hier angemerkt werden, dass das zwangsvollstreckungsrechtliche Verhältnis Gläubiger*in/Schuldner*in kaum je so angespannt ist, wie unter Ex-Eheleuten. An dieser Ausnahme zu schrauben würde den Rechtsfrieden belasten.

9.4 *Art. 350a I lit. d und e VE-SchKG sind hingegen zu streichen* resp. auf strafrechtliche Zivilansprüche einzuschränken. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb ein Schuldner ggü. einem privaten Gläubiger befreit wird, nicht aber ggü. dem Staat. Dies soll auch für *rechtmässige*, aber grundsätzlich rückerstattbare Sozialhilfe gelten (vgl. hierzu immerhin die hier angeregte Revisionsmöglichkeit gem. Ziff. 8.6 in Art. 350 Abs. 5 VE-SchKG) – die Schuldenfreiheit soll Ansporn sein, sich auch dieser Schuld zu entledigen und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu steigern.

Im Gefolge eines strafrechtlichen Verfahrens festgelegte zivile Ersatzforderungen sollten jedoch wiederum aufgenommen werden. Damit würde bspw. ein unrechtmässig erfolgter Bezug von Leistungen einer Sozialversicherung oder der Sozialhilfe bspw. in einem Sozialversicherungs-betrugsfall von einer RSB explizit ausgenommen.

9.5 Die entsprechende Formulierung von Art. 350a I lit. d VE-SchKG würde somit neu, im Anschluss an den Ingress in Art. 350a Abs.1 VE-SchKG, wie folgt lauten:

" *Durch strafbare Handlungen entstandene, rechtskräftig festgelegte zivile Ersatzforderungen*."

9.6 Anpassung der Privilegien-Ordnung?

Punkto Privilegien-Ordnung gemäss Art. 219 SchKG kann ausserdem festgestellt werden, dass diese im bundesrätlichen Gesetzesentwurf keine Änderungen erfahren haben, was sich insbesondere im vereinfachten Nachlassverfahren (Art. 366 lit. b – Sicherstellung der *privilegierten* Gläubiger) resp. im RSBV bei der Erstellung des Kollokationsplans (Art. 342 VE-

SchKG) ausgewirkt hätte. Es mag private Gläubiger geben, welche über die Beibehaltung der Privilegien-Ordnung in Art. 219 SchKG nicht besonders glücklich sind, wobei darauf hinzuweisen ist, dass nicht alle Privilegien gleich umstritten sind. Das volumenmässig (bezogen auf die betragsmässige zwangsrechtliche Geltendmachung) mit Abstand umfangreichste Privileg, wird dasjenige der Krankenversicherer sein. Es wird sich weisen, wie sich die unlängst von den eidgenössischen Räten genehmigte Neujustierung von KVG 64a Abs. 5 (der Kanton kann bei Refinanzierung von 90 Prozent der Ausfälle eines Krankenversicherers die Aushändigung des entsprechenden Verlustscheines verlangen) auf die Inkasso-Praxis der Kantone auswirken wird.

10. Mangelnde Zuschreibungen des Zusammenspiels der einzelnen Verfahren?

10.1 Der bundesrätliche Entwurf äussert sich grundsätzlich nicht dazu, für welche Personengruppen welche Verfahren (vereinfachtes Nachlassverfahren gem. Art. 333 ff. VE-SchKG, einvernehmliche private Schuldenbereinigung gem. Art. 336a VE-SchK oder RSBV gem. Art. 337 ff.) vorgesehen sind. Dies wohl nicht ohne Grund: eine gesetzliche Umschreibung, wer für welches Verfahren geeignet oder nicht geeignet ist, dürfte nicht ganz einfach zu bewerkstelligen sein. Hauptsächlich kann hinsichtlich des vereinfachten Nachlassverfahrens aber wohl davon gesprochen werden, dass dieses für schuldnerische Personen geeignet ist, welche über eine mehrjährige Zeitspanne einen substantiellen Betrag abzahlen können.

10.2 Das RSBV hingegen wird für die "übrigen" Personen in Frage kommen. Der Entwurf sieht hier in Art. 337 Abs. 3 lit. b VE-SchKG eine minimale Abgrenzung vor: ein RSBV soll dann möglich sein, wenn "keine Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrages im ordentlichen oder vereinfachten Nachlassverfahren oder einer einvernehmlichen Schuldenbereinigung besteht". Wie diese gesetzliche Vorschrift letzten Endes gerichtlich gehandhabt wird, ist aber offen.

10.3 Diese Offenheit der Verfahren hat zwar den Vorteil, dass grundsätzlich niemand von einem Verfahren ausgeschlossen wird. Es wird aber nach dem Dafürhalten des Autors eben auch eine Chance verpasst, fallgruppenspezifisch gesonderte Lösungen mit entsprechenden Differenzierungen anzubieten.

11. Mangelnde Differenzierung der Personengruppen?

Zwischen einer Schuldnerin, welche während vier Jahren pro Monat eine Quote von Fr. 900.- abliefert (insgesamt somit über Fr. 40'000.-) und einem Sozialhilfebezüger, welcher während derselben Zeitperiode nicht einen müden Franken abliefert, bestehen nicht nur himmelweite Unterschiede. Diese mangelnde Differenzierung bei Eingang ins Verfahren verhindert eben

auch jede Form eines Anreizsystems zu schaffen (vgl. hierzu nachfolgend). Zugleich ist ohne Weiterungen davon auszugehen, dass bei Ersterer – nach vier Jahren Wohlverhalten und der Abschöpfung von substantiellen Lohnquoten – die Gefahr nicht allzu gross erscheint, dass sie sogleich wieder in eine vergleichbar prekäre finanzielle Situation gerät. Bei einem Sozialhilfebezüger demgegenüber ist, gemäss Entwurf, hingegen weder eine nachhaltige Entwicklung seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit noch grundsätzlich eine Stärkung seiner Finanzkompetenzen zu erwarten (wenn es denn überhaupt, gemäss dem eher als rigide zu bezeichnenden Regime gemäss Art. 348 Abs. 1 resp. 349 Abs. 3 lit. b & d VE-SchKG, effektiv zu einer RSB kommt).

12. Anreizsystem?

12.1 Wenn, neben der erwähnten minimalen Verfahrens-Abstufung in Art. 337 Abs. 3 lit. b VE-SchKG keine weitere Differenzierung von betroffenen Personengruppen erfolgt, so kann auch nur schwer ein Anreizsystem geschaffen werden. Wie vorstehend erwähnt, führt sowohl eine Abschöpfung von bspw. Fr. 900.- monatlich zu einer RSB, als auch ein Verfahren, in welcher während der vier Jahren kein einziger Franken abgeschöpft wird. Hier stellt sich sogleich die Frage, welchen Anreiz eine Person haben soll, während vier Jahren einen substantiellen Lohnabzug gewärtigen zu müssen, während dem eine Person in Sozialhilfeabhängigkeit gar nichts abliefert? Der Anreiz wird wohl darin bestehen, a) weiterhin im Arbeitsprozess integriert zu bleiben und b) mit einem BEX unter Einbezug eines monatlichen Steueranteils besser leben zu können als in einem herkömmlichen Lohnpfändungsverfahren, geschweige denn mit dem SKOS-Minimum. Nur, was wird der Anreiz einer Sozialhilfebezügerin sein, sich – entsprechenden den Vorgaben in Art. 349 Abs. 3 lit. b VE-SchKG – *ausreichend um die Erzielung von Einkünften zu bemühen?* Welches ist der Gradmesser zur Prüfung der Frage, ob die "Bemühungen zur Erzielung von Erträgen und Einkünften nicht offensichtlich ungenügend" sind (Art. 349 Abs. 3 lit. b VE-SchKG)?

12.2 Wenn eine schuldnerische Person ohne Einkünfte resp. ohne (nennenswerte) Abschöpfungsquote sich in ein RSBV begibt, wäre es nach Meinung des Autors angemessen, von dieser mehr Verbindlichkeit als nur Suchbemühungen nach Arbeit zu verlangen. Solche sind bekannt aus der Arbeitslosenversicherung. Dort geht es um die Prüfung eines versicherungs-rechtlichen Anspruches. Bei einer RSB geht es aber in erster Linie darum, dass Gläubiger eines beträchtlichen Anteils ihrer Forderung (oder vollumfänglich) verlustig gehen. Darüber hinaus, ebenfalls bedeutsam, soll die Person, welche schuldenbefreit werden soll, im Idealfall wieder ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit entfalten und selbstverantwortlich agieren und sich dem Joch von zumeist seriellen Pfändungsverfahren entledigen können. Hier sollte der Gesetzgeber den Handlungsbedarf erkennen und diese Prognose mit angemessenen Instrumenten fördern.

12.3 Es könnte bspw. im Gesetz verankert werden, dass eine schuldnerische Person, welche keine substantiellen Abschöpfungsquoten zu leisten vermag, sich verschiedenen, von Seiten des Gerichts im Rahmen von Art. 337 Abs. 4 VE-SchKG ausgesprochenen Massnahmen zu unterziehen hat. Damit würde einerseits das Committment der betroffenen Person gestärkt und anderseits die Chance (mittels Vermittlung der erforderlichen Kompetenzen etc.) erhöht, dass eine RSB *nachhaltig* erfolgen wird. Zu denken wäre an erhöhte Auskunfts-, Mitwirkungs- und Meldepflichten, Verpflichtung zur Teilnahme an Massnahmen zur Arbeitsintegration und Förderung der sozialen Integration, an Weiterbildungskursen (Selbstmanagement, Finanz-management, Sprachkurse etc.), an Beschäftigungsprogrammen im zweiten Arbeitsmarkt, zur Beibringung von Suchbemühungen nicht nur im angestammten aber auch in einem *erweiterten* Erwerbsumfeld, zur Geltendmachung von Drittansprüchen (Ersatzeinkommen & Nachzahlung von Versicherungsleistungen).

12.4 Dementsprechend sei hier basierend auf dem bundesrätlichen Entwurf Art. 337 mit einem neuen Abs. 4 zu ergänzen:

"*Sofern gegen den Schuldner Verlustscheine vorliegen und für die Entwicklung seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit keine aussichtsreiche Prognose gestellt werden kann, kann das Konkursgericht für die Dauer des Sanierungsverfahrens angemessene Massnahmen anordnen, welche nach zwei Jahren durch Zwischenbericht des zuständigen Amtes gerichtlich beurteilt werden. Das Gericht ordnet ggf. neue Massnahmen an oder verlängert die bisherigen. Es berücksichtigt dabei Umfang und Intensität der amtlichen oder behördlichen Beaufsichtigung des Schuldners im Rahmen dessen Bezug von staatlichen Leistungen (Art. 347 Abs. 2). Der Bundesrat regelt die anzuordnenden Massnahmen in einer Verordnung.*"

13. <u>Dauer des Verfahrens</u>

13.1 Die Dauer ist mit den im bundesrätlichen Entwurf festgelegten *vier* Jahren gemäss den Erfahrungen und Praxiskenntnissen des Autors als *zu lang* zu bezeichnen. Vier Jahre ist für die schuldnerischen Personen eine zu lange Zeitspanne, um bevorstehende Lebensphasen konkret zu planen und zu gestalten. Bereits innert drei Jahren können ein Wechsel des Arbeitsplatzes, eine Kündigung der Wohnung, die Geburt eines (weiteren) Kindes, die Scheidung oder schwere Unfälle/Krankheiten oder andere Schicksalsschläge anstehen, was einen scheinbar nachhaltig aufgegleisten Schuldensanierungsprozess oftmals sogleich zunichtemacht oder zumindest ernstlich gefährdet. Mit jedem Jahr steigt das Risiko, dass, bildlich gesprochen, das optimierte Ineinandergreifen von zahlreichen kleineren und grösseren Zahnrädern, was eine erfolgreiche Schuldensanierung grundsätzlich immer voraussetzt, durch die genannten Risiken empfindlich beeinträchtigt wird. Bei vier Jahren ist dieses Risiko um einen Viertel grösser. In diesem Sinne ist die Laufzeit in Art. 346 auf drei Jahre zu reduzieren:

13.2 Art. 346 Abs. 4 VE-SchKG soll somit, in Berücksichtigung der vorgeschlagenen Anpassung von Art. 337 Abs. 4 VE-SchKG, neu wie folgt lauten:

Die Abschöpfung dauert *drei* Jahre ab Eröffnung des Sanierungsverfahrens. *In Fällen von Art. 337 Abs. 4 beträgt die maximale Dauer des Sanierungsverfahrens vier Jahre.*

13.3 Parallel sollte in Art. 349 Abs. 3 lit. b wie folgt *ergänzt* werden:

die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften *oder in Fällen von Artikel 337 Abs. 4 die schuldnerische Mitwirkung an vom Gericht angeordneten Massnahmen* nicht offensichtlich ungenügend waren;

13.4 Ausserdem sollte in 348 Abs. 1 VE-SchKG, in welchem die Veränderung der Verhältnisse und der Abbruch eines RSBV umschrieben ist, eine Ergänzung mit einer neuen lit. d erfolgen:

Der Schuldner verweigert in Fällen von Artikel 337 Abs. 4 wiederholt die Mitwirkung an den vom Konkursgericht angeordneten Massnahmen.

13.5 Um einer betroffenen Person in einem RSBV einen ausreichenden Anreiz zu bieten, möglichst viel in kurzer Zeit abzuzahlen, könnte sodann in Art. 349 Abs. 3bis ergänzt werden, dass sofern der Schuldner innert drei Jahren in der Lage ist, bspw. 3/4 der im rechtskräftigen Kollokationsplan aufgenommenen Forderungen gegenüber den Gläubigern zu tilgen, das Gericht in diesem <u>abgekürzten Sanierungsverfahren</u> die Restschuldbefreiung aussprechen könne.

Art. 349 Abs. 3bis:

Sofern der Schuldner innert zwei Jahren in der Lage ist, 3/4 der im rechtskräftigen Kollokationsplan aufgenommenen Forderungen gegenüber den Gläubigern zu tilgen, so kann das Gericht in diesem abgekürzten Sanierungsverfahren die Restschuldbefreiung aussprechen.

13.6 Schliesslich soll nicht unerwähnt bleiben, dass es angemessen sein kann, das Verfahren in Ausnahmefällen (längerer Spitalaufenthalt o.ä.) um maximal bis zu drei Monaten zu verlängern. Diese einmalige Verlängerungsmöglichkeit würde einzelfallgerechte Situationen ermöglichen.

14. <u>Nachhaltigkeit einer RSB</u>

Zwar ist wissenschaftlich ausgewiesen, dass alleine der Wegfall einer langjährigen Schuldenlast einen motivierenden Schub auf die psychische Situation einer verschuldeten Person

haben kann. Dies allein bietet aber recht wenig Gewähr, dass die betreffende Person sich nicht über kurz oder lang wieder neu verschuldet. Hier wäre, offenbar gemäss Erfahrungen und Erkenntnissen der Expert*innen aus der Sozialarbeit und der Schuldenberatung *zwingend*, wenn im Gesetzes-entwurf eine *Betreuung der schuldnerischen Personen* durch Fachleute gerade aus der Schuldenberatung statuiert würde. Aus Sicht des Unterzeichneten kann diese Haltung nur unterstrichen werden. Der Gesetzgeber sollte sich bewusst sein, dass eine nachhaltige Lösung auf für sog. NINAS (**n**o **i**ncome **n**o **a**sset) einzig mit einer mehr oder weniger engen Betreuung erfolgsversprechend sein kann.

15. Betreuung erfordert Ressourcen

Diese Betreuung wird finanzielle Ressourcen beanspruchen – Ressourcen welche, dem Vernehmen nach, gegenwärtig zuweilen im Betreibungswesen auszumachen sind (scheinbar werden oder wurden zuweilen im Betreibungswesen Ertragsüberschüsse produziert). Denkverbote, gemäss welchen den Kantonen angeblich keine sozialarbeiterische und ggf. sozialtherapeutische Begleitung aufoktroyiert werden dürfen, sind weder zielführend noch letzten Endes effektiv – und werden einer ergebnisoffenen Auseinandersetzung mit der sich bietenden schwerwiegenden Sachlage nicht gerecht. Kommt hinzu, dass, rein ökonomisch betrachtet, klar sein muss, dass jede Person, welche mit nachhaltiger Wirkung aus der Verschuldung geführt werden kann, neben der Verhinderung von tragischen familiären und sozialen Nebeneffekten, langfristig hohe Sozialkosten einsparen wird und somit die entsprechenden finanziellen Ressourcen in einer Gesamtbetrachtung längerfristig wieder eingespielt werden.

16. Kostenfolgen

16.1 Im erläuternden Bericht wird zu Recht darauf hingewiesen, dass die Frage der Verfahrenskosten, das zeige der Vergleich zum Ausland, von entscheidender Bedeutung sein wird. Es kann nicht sein, dass eine Abschöpfungsquote zu einem erheblichen Teil wieder von Verfahrenskosten aufgezehrt wird. Vermutlich dürfen die Befürchtungen punkto Kosten aber nicht überbewertet werden. Die Vergleiche zum Ausland sind nämlich insbesondere deshalb in Frage zu stellen, weil im Ausland das schweizerische System mit regionalen resp. gar kommunalen, vor allem aber *staatlichen* Betreibungsämtern unbekannt ist. Andernorts sind *private* Firmen und Insolvenzverwalter mit einer der Pfändung vergleichbaren Tätigkeit betraut. Dass diese nicht an letzter Stelle an ihre Honorarforderung denken ist zwar nachvollziehbar – aber wenig zielführend!

16.2 Kostenvergleich mit Insolvenzerklärungen de lege lata:

Es ist nicht ganz einfach, Prognosen über zu erwartende Gebührenfolgen eines RSBV abzugeben. Als Vergleich können ggf. die heute zu leistenden Kostenvorschüsse für die Insolvenzerklärung von Privaten beigezogen werden. Diese unterscheiden sich, wie könnte es in der föderalen Schweiz auch anders sein, von Kanton zu Kanton erheblich. Ein Konkursgericht verlangt rasch einmal Fr. 1'500.- Kostenvorschuss – Fr. 1'800.- wäre ausserdem noch für die Abwicklung des erforderlichen Verfahrens des Konkursamtes zu bezahlen.

16.3 Insgesamt moderate Gebührenfolgen

Obwohl zum gegenwärtigen Zeitpunkt konkrete Kostenschätzungen kaum mehr als Kaffeesatz-lesen bedeuten können, so ist doch festzuhalten, dass die hier angeführten Fr. 1'800.- bis und mit Erstellung des Sanierungsplans nicht als völlig unrealistisch erscheinen (zumal hier ja zumeist *keine komplexen finanziellen Situationen* zu analysieren sind). Im Rahmen der Abschöpfung wiederum wären die Einkommensverhältnisse regelmässig zu überprüfen und selbstredend das Betreibungsregister zu konsultieren – sind neue Betreibungen resp. Fortsetzungsbegehren eingeleitet worden? Die Kontrolle der Einkommensverhältnisse wäre vergleichbar mit dem Monitoring von Selbständigerwerbenden, welche verpflichtet sind, jeden Monat ihre Einkommenssituation offen zu legen – andernfalls werden sie strafrechtlich verzeigt. Ohne Veränderung der Verhältnisse in einem Lohnpfändungverfahren wird heute gar nichts, bei einer Anpassung der Existenzminimumberechnung hingegen, im Sinne einer Revision der Urkunde, plus/minus Fr. 20.- verrechnet. Da gemäss Art 349 Abs. 1 VE-SchKG mit gesammelten Überweisungen der Erträgnisse an die Gläubiger zu rechnen ist, werden die Transaktions-Gebühren gemäss Art. 19 GebV SchKG moderat ausfallen. Es kann also gefolgert werden, dass die Kosten sich insgesamt, selbst über eine dreijährige Frist, in Grenzen halten werden. Wichtig wäre hingegen, dass konkret im Gesetzestext (in Art. 340 VE-SchKG) formuliert wird, zu welchem Zeitpunkt (Verfahrensabschnitt) welche Gebühren entstehen und diese de facto als Masseschulden zu betrachten sind. Alternativ liesse sich auch überlegen, dass die Stellung eines Gesuches um unentgeltliche Verfahrensführung statuiert würde (mit dem Hinweis auf deren Deckung vorab aus dem Erlös des Verfahrens).

Sofern einfache und klare Verhältnisse vorliegen (und das wird wohl nicht selten der Fall sein), so könnte – nicht zuletzt auch unter dem Titel der Kosteneinsparung, auf eine öffentliche Bekanntmachung und einen Schuldenruf verzichtet werden (die nachfolgende Formulierung entstammt weitgehend Art. 336i des Entwurfs Meier/Hamburger). Art. 341 Abs. 3 VE-SchKG müsste demnach i.f. mit einem Satz wie folgt ergänzt werden:

Sofern aus den Aufzeichnungen des Schuldners die Gläubiger hinreichend bekannt sind, kann auf eine öffentliche Bekanntmachung und den Schuldenruf verzichtet werden, sofern die Interessen der Gläubiger dem nicht entgegenstehen.

15/20

In der Konsequenz und auch in Berücksichtigung der Ausführungen nachfolgend unter Ziff. 17 müsste Art. 342 Abs. 3 VE-SchKG wie folgt ergänzt werden:

[3] *Verspätete Eingaben können bis zur Auflage des Sanierungsplanes gemäss Art. 344 angebracht werden. Art. 251 Absätze 2–5 sind anwendbar. Im Falle eines Verzichts auf eine öffentliche Bekanntmachung resp. auf einen Schuldenruf gemäss Art. 341 Abs. 3, können die zusätzlichen Kosten für verspätete Konkurseingaben (Art. 251 Abs. 2) dem Gläubiger nicht überbunden werden.*

16.4 Auch Verlustscheine kosten Geld

Ungeachtet der vorstehend sehr rudimentär angestellten Überlegungen zu den Kosten ist fest zu halten, dass es aus Sicht des Autors als angemessen zu bezeichnen ist, dass gemäss Art. 340 Abs. 1 VE-SchKG grundsätzlich *keine Kostenvorschüsse* erhoben werden und gemäss Abs. 2 sämtliche Kosten für die Eröffnung, die Durchführung und den Schluss des Sanierungsverfahrens vorab aus dem Erlös gedeckt werden. Wenn seitens der Gläubiger moniert würde, dass dies eine (weitere) Schmälerung des Gläubigers-Substrats zur Folge hätte, so wäre dem entgegen zu halten, dass die Gläubiger auch heute, gerade bei sog. Verlustschein-Schuldnern, die vollen Kosten eines Verfahrens, rund Fr. 200.- bis Fr. 250.-, zulasten der Gläubiger gehen. In drei oder vier Jahren generieren Verlustschein-Schuldner aber mehrere Verlustscheine – die Gebühren für diese Verfahren betragen rasch einmal mehr als die vorstehend geschätzten Kosten. Somit wäre ein von Seiten der Gläubiger vorgebrachtes Argument stark zu relativieren.

16.5 "Nachhaltigkeits-Bonus-Gebührenpraxis"?

Schön wäre, aber angesichts der Realpolitik in den Bereich der Märchen und Feengeschichten einzuordnen, die Schaffung eines Anreizes für die Verantwortlichen, welche ein RSBV durchführen resp. betreuen: ein erfolgreich absolviertes Verfahren, bei welchem eine schuldnerische Person auch mehrere Jahre später noch immer schuldenfrei wäre, müsste im Nachhinein mit einem finanziellen Anreiz honoriert werden, zumal die betroffene Person nachhaltig saniert ist und ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wieder zum Tragen kommt – und durchaus die Chance besteht, dass die Sozialwerke nachhaltig entlastet werden. Eine entsprechende "Nachhaltigkeits-Bonus-Gebührenpraxis" zu Gunsten der zuständigen Institution gehört aber wohl in den Bereich Märchen aus 1001 Nacht. Als Anreiz wäre eine nachhaltige Gebühren-Entgeltung aber dennoch sinnvoll.

17. Rollenteilung Konkurs- und Betreibungsämtern: klarere Abgrenzung gefordert – Nachlassverfahren in den Kompetenzbereich der Betreibungsämter

17.1 Die Rollenteilung zwischen Konkurs- und Betreibungsämtern ist wenig nachvollziehbar und wirkt wenig durchdacht. Das Hin und Her zwischen Konkurs- und Betreibungsamt

verkompliziert ein eher komplex wirkendes Verfahren. Die Inventaraufnahme, die Überwachung der Auskunfts-, Herausgabe- und Mitwirkungspflicht, das Anordnen von Sicherungsmass-nahmen, die Bezeichnung von Kompetenzstücken, die Einräumung von Rechten Dritter, die Schätzung von Vermögenswerten, die Einholung von Erklärungen des Schuldners zu gepfändeten oder retinierten Gegenständen, die Publikation von Betreibungsakten sowie die Kollokation von Gläubigerforderungen gehören heute bereits zum Betreibungsalltag. Wer behauptet, diese Geschäfte seien für die Betreibungsämter sachfremd, hat sich offensichtlich nie ernsthaft mit dem gegenwärtigen Aufgabenkatalog von Betreibungsämtern auseinandergesetzt. Es könnte durchaus umgekehrt ebenso behauptet werden, dass die genannten Aufgaben heute eher weniger zum Alltag der Konkursämter gehören, zumal bekanntlich 60 Prozent aller Konkursverfahren ohnehin *eingestellt* und nur knapp 40 Prozent *summarisch* abgewickelt werden. Kommt hinzu, dass die Konkursämter ohnehin wenig Interesse daran haben werden, sich mit schuldnerischen Personen in nicht ganz einfachen Verhältnissen auseinander zu setzen. Den Mitarbeitenden der Konkursämter würde wohl schlicht der Draht zu dieser Art Klientel fehlen.

17.2 Angemessen wäre es deshalb, dass den Kantonen überantwortet wird, wie die Rollenteilung zwischen Konkurs- und Betreibungsämter konkret ausgestaltet wird. Die Kantone wissen selber am besten, wie es mit der Fachkompetenz auf den einzelnen Ämtern im Detail aussieht, aber auch, mit welchem Betreuungsverhältnis neue Aufgaben erfüllt werden sollen. Auch liesse eine Delegation der Organisation an die Kantone die Möglichkeit offen, dass ein Betreibungsamt in einem komplexen Fall das zuständige Konkursamt beiziehen kann – sofern dieses einen zielführenden Beitrag zu leisten in der Lage ist.

17.3 Es drängt sich somit die folgende Ergänzung des bundesrätlichen Entwurfes auf:
Art. 338 Abs. 7 VE-SchKG (neu):

Die Organisation des Konkursverfahrens für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens gemäss Art. 337 ff. und insbesondere die Bestimmung des für die Durchführung des genannten Verfahrens zuständigen Amtes obliegt den Kantonen. Ohne anderslautende kantonale Regelung gilt das Betreibungsamt als das zuständige Amt.

17.4 Die Nennungen des *Konkursamtes* in den weiteren Artikeln von Art. 337 bis 350a VE-SchKG könnten durch die Formulierung angepasst werden,

"*das für die Durchführung des Verfahrens zuständige Amt*"

wie dies bereits im Rahmen des *Abschöpfungs*verfahrens in Art. 347 ff. VE-SchKG der Fall ist.

17.5 Im Sinne der vorstehenden Ausführungen wäre sodann folgerichtig, wenn nicht nur das neu konzipierte Restschuldbefreiungsverfahren vollumfänglich in den Kompetenzbereich

der Betreibungsämter fallen würde, sondern auch das vereinfachte Nachlassverfahren für Personen, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen (Art. 333 ff. VE-SchKG). Somit würde der sozialpolitisch sensitive Bereich der Schuldensanierung grundsätzlich zur staatlichen und dementsprechend regulierten Aufgabe. Zu gross ist andernfalls das Risiko, dass eine mit einer Schuldensanierung betraute Person in aller erster Linie auf die Sicherstellung von ggf. überzogenen Honoraren achtet und erst darüber hinaus auf die Interessen der zu sanierenden Person. Diese Kritik soll hier keinesfalls gegen die gute Arbeit leistenden gemeinnützigen Schuldenberatungsstellen gerichtet sein – diese sind es nicht, welche mit überzogenen Honoraren und/oder inkompetenter Arbeit aufwarten. Dennoch soll eine klare Linie gezogen werden: aus der Sanierung von Privatpersonen soll gebührenmässig kein Gewinn gezogen werden. Die Kantone sollen in ihren Einführungsgesetzen zum SchKG spezifisch bestimmen können, wer als amtliche Sachwalter gemäss Art. 333 ff. VE-SchKG in Frage kommt: entweder ganz konkret genannte gemeinnützige Schuldenberatungsstellen wie Caritas oder öffentliche Institutionen oder aber die Schuldensanierung soll grundsätzlich, wie bspw. im Kanton Luzern, an eine Patentierung geknüpft werden. In letzterem Falle sollte mittels einer konkreten Gebührenordnung die einzelnen Verfahrensschnitte gebührenmässig geregelt werden, womit sichergestellt ist, dass kein Missbrauch stattfindet. Die Absätze 1, 3 und 4 von Gesetzesartikel VE-SchKG Art. 333 sollten also je mit dem Adjektiv des *amtlichen* Sachwalters ergänzt werden. Neu soll ausserdem die grundsätzliche Zuweisung der Kompetenz an die Betreibungsämter in einem Abs. 6 statuiert werden, es sei denn, der Kanton sehe spezifisch etwas Abweichendes vor.

Art. 334

[1] Besteht Aussicht auf die Bestätigung eines Nachlassvertrages, so gewährt das Nachlassgericht dem Schuldner eine Stundung von höchstens vier Monaten und ernennt einen *amtlichen* Sachwalter.

(…)

[3] Der *amtliche* Sachwalter erfüllt die Aufgaben nach Art. 295 Absatz 2 und macht mit dem Schuldenruf auch die Bewilligung der Stundung öffentlich bekannt. Das Nachlassgericht kann dem Sachwalter weitere Aufgaben zuweisen.

[4] Auf Antrag des *amtlichen* Sachwalters kann die Stundung um bis zu sechs Monate verlängert werden, wenn Aussicht auf die Bestätigung eines Nachlassvertrages besteht. Besteht offensichtlich keine Aussicht auf die Bestätigung eines Nachlassvertrages mehr, so kann die Stundung auf Antrag des Sachwalters vorzeitig widerrufen werden. Bei Widerruf der Stundung werden Betreibungen auf dem Weg der Pfändung fortgesetzt, es sei denn, das Nachlassgericht eröffne auf Antrag des Schuldners.

(…)

[6] *Ohne anderslautende kantonale organisationsrechtliche Regelung fungiert das örtlich zuständige Betreibungsamt als amtlicher Sachwalter.*

18/20

Auch Art. 335 Abs. 2 und 3 VE-SchKG sollten dementsprechend wie folgt angepasst werden:

(…)
[2] Das Nachlassgericht widerruft die Stundung vorzeitig, wenn der Schuldner Art. 298 Absätze 1–3 oder den Weisungen des *amtlichen* Sachwalters zuwiderhandelt. Betreibungen werden auf dem Weg der Pfändung fortgesetzt, es sei denn, das Nachlassgericht eröffne auf Antrag des Schuldners:
(…)
[3] Auf die Durchführung der Gläubigerversammlung (Art. 301–302) wird in der Regel verzichtet. Der *amtliche* Sachwalter stellt den Gläubigern den Entwurf des Nachlassvertrags zu und setzt ihnen eine Frist, um ihre Annahme oder Ablehnung zu erklären. Erscheint jedoch aufgrund besonderer Umstände eine Durchführung der Versammlung als wünschenswert, so kann der *amtliche* Sachwalter die Gläubiger dazu einladen.

Schliesslich sollte auch Art. 336 lit. b VE-SchKG mit einer folgerichtigen Ergänzung versehen werden:

b. Die Sicherstellung der vollständigen Befriedigung der angemeldeten privilegierten Gläubiger wird für die Bestätigung des Nachlassvertrags nicht vorausgesetzt. Der Nachlassvertrag muss jedoch vorsehen, dass die betroffenen Forderungen bis zur Erfüllung des Nachlassvertrages und vor den anderen Nachlassforderungen vollständig erfüllt werden, soweit nicht einzelne Gläubiger ausdrücklich auf die vollständige und vorgängige Befriedigung verzichten. *Die Durchführung des Nachlassvertrages erfolgt unter Aufsicht eines amtlichen Sachwalters durch Abschöpfung des Einkommens über das betreibungsrechtliche Existenzminimum gemäss Art. 93 SchKG zuzüglich die laufenden Steuern.*

18. Leitplanken bei Veränderung der Verhältnisse/Schluss RSBV (Art. 348 f. VE-SchKG)?

Die im bundesrätlichen Entwurf statuierten Regelungen im Rahmen des Abschöpfungsverfahrens gemäss Art. 348f. VE-SchKG sind ziemlich restriktiv formuliert und wird in vielen Fällen deswegen scheitern. Dies nicht zuletzt bei Bagatell-Forderungen, welche rasch einmal zu einem Abbruch des Verfahrens führen können. Zu denken ist hier an Forderungen infolge Fahren ohne gültigen Fahrausweise im öffentlichen Verkehr oder eine Busse im Strassenverkehr – welche zusammen mit Schreibgebühren etc. eine erkleckliche Summe ausmachen können. Aus dem Gesetzestext kann somit nicht auf die im Bericht erwähnten "klaren Fälle" (Bericht S. 50) geschlossen werden, in welchen seitens des Amtes ein Abbruch beantragt werden soll. Es ist deshalb die Frage zu stellen, ob hier mittels gezielten Anpassungen im Gesetzestext der verfahrensleitenden Behörde ein gewisses Ermessen eingeräumt werden sollte, andernfalls droht, statt eine Fallführung mit Augenmass, eine defizitorientierte Handhabung des Gesetzes – welche nur in ganz wenigen Ausnahmefällen von Erfolg gekrönt wäre (womit im Vergleich zu heute wenig gewonnen wäre).

19/20

IV Resultat:

19. RSBV schwerfällig und komplex – schweizerische Eigenheiten nutzen!

19.1 In einer Gesamtbetrachtung muss das vereinfachte Nachlassverfahren als ein kleiner aber wichtiger Schritt zu dessen Verbesserung bezeichnet werden. Das RSBV demgegenüber, wie es sich heute im bundesrätlichen Entwurf präsentiert, ist in der Anwendung als eher schwerfällig und komplex zu bezeichnen (nicht zuletzt mit der wenig nachvollziehbaren Aufgabenteilung Konkurs-/Betreibungsamt). Dies angesichts der Tatsache, dass, bei aller Schwerfälligkeit, an mancherlei Orten wichtige Stellschrauben fehlen, welche es ermöglichen würden, die heute sehr unbefriedigende Situation überzeugend und nachhaltig zu lösen – insbesondere, was die NINAS betrifft. Dementsprechend wurden hier zahlreiche Verbesserungsvorschläge gemacht. Der Entwurf wird damit zwar zum einen (Einbezug der NINAS) noch etwas schwerfälliger, immerhin erfolgt aber zum andern durch eine unzweideutige Überantwortung der verfahrensmässigen Kompetenz an die Betreibungsämter eine erhebliche Entschlackung. Es soll dabei aber nicht in Vergessenheit geraten, dass Prof. Isaak Meier und Dr. Carlo Hamburger bereits vor einigen Jahren einen zielführenden Entwurf formuliert haben, welcher den Vergleich mit dem vorliegenden bundesrätlichen Entwurf keineswegs zu scheuen braucht. Wenn auch bei Letzterem wiederum mehrere der hier neu statuierten Stellschrauben nicht enthalten sind.

19.2 Nach Ansicht des Autors bietet sich mit den überwiesenen Motionen eine einmalige Chance zur Implementierung eines Restschuldbefreiungsverfahrens, welches diesen Namen verdient – auch und explizit für NINAS! Bislang wurden diese aussen vorgelassen, Schuldensanierungen fanden fast ausschliesslich für Personen statt, welche substantielle Quoten leisten konnten. Es macht keinen Sinn, die bisherigen Praxis als "cherry picking" zu verunglimpfen, vielmehr geht es nun darum eine Gesetzesvorlage zu formulieren, welche auch die ökonomisch Schwächsten mitnimmt und auf deren Situation eingeht. Es muss aber Einigkeit darüber herrschen, dass es nie zu einer "Ei-des-Kolumbus-Lösung" für alle kommen wird. Dafür ist die Verschuldens-Problematik zu vielschichtig und zu komplex. Es wird immer psychisch beeinträchtigte und/oder suchmittelabhängige Personen geben, welchen eine Mitwirkung an einem Restschuldbefreiungsverfahren weitgehend versagt bleiben wird.

19.3 Bei einem zu implementierenden RSBV sollen aber die Eigenheiten des schweizerischen Systems der Rechtspflege einerseits aber auch der existierenden Schuldensanierungsstellen anderseits mit ihren Synergien, auch in Kombination und/oder Integration, gewinnbringend genutzt werden. Dabei soll ggf. auch nicht davor zurückgeschreckt werden, die Ausrichtung und/oder die Benennung bewährter Institutionen neu zu justieren. Die Bekämpfung des existenziellen Problems für Zehntausende von Haushalten in der Schweiz hätte dies verdient. Dabei sollen die resilienten Faktoren (Eigenverantwortung, Selbstbefähigung, Förderung und

Weiterentwicklung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit) gestärkt werden – in Erwartung des Anreizes einer Schuldbefreiung würde dies wohl zielführender und nachhaltiger funktionieren, als bei einer Androhung, dass bei Nichtbefolgung von bestimmten Auflagen und Massnahmen, nicht mehr die volle Sozialhilfe ausbezahlt würde. Es bietet sich hier somit die Chance, dass dem existenziellen Bereich der Armutsbekämpfung im Besonderen, aber auch dem Sozialwesen im Allgemeinen, ein wichtiger neuer Schub verliehen werden könnte.

Freundliche Grüsse

Konferenz der Stadtammänner von Zürich



Yves de Mestral, RA lic. iur.
Präsident

Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs

Alternativvorschlag KdSZ

(Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Änderung vom «$$SmartDocumentDate»

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom …[1],
beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 11. April 1889[2] über Schuldbetreibung und Konkurs wird wie folgt geändert:

Art. 173a Randtitel und Abs. 1

b. Wegen Einreichung eines Gesuches um Nachlassstundung oder von Amtes wegen

[1] Hat der Schuldner oder ein Gläubiger ein Gesuch um Nachlassstundung eingereicht, so kann das Gericht den Entscheid über den Konkurs aussetzen.

Art. 191 Abs. 2

[2] Bei natürlichen Personen eröffnet das Gericht den Konkurs nur, wenn keine Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrages nach den Art. 293–336 oder einer einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung nach Art. 336*a* besteht.

Art. 306 Abs. 1 Ziff. 2

Betrifft nur den französischen Text.

Art. 332 Abs. 2 erster Satz

[2] Die Art. 302–307 und 310–331 beziehungsweise die Art. 333–336 gelten sinngemäss. ...

1 BBl **2021** …
2 SR **281.1**

VI. Vereinfachtes Nachlassverfahren für Personen, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen

Art. 333

1. Antrag des Schuldners

[1] Ein Schuldner, der nicht der Konkursbetreibung unterliegt, kann beim Nachlassgericht die Durchführung eines vereinfachten Nachlassverfahrens beantragen.

[2] Der Schuldner hat seinem Gesuch Unterlagen, aus denen seine derzeitige und künftige Vermögens-, Ertrags- oder Einkommenslage ersichtlich ist, sowie einen provisorischen Schuldenbereinigungsplan beizulegen.

Art. 334

2. Stundung. Ernennung eines Sachwalters

[1] Besteht Aussicht auf die Bestätigung eines Nachlassvertrages, so gewährt das Nachlassgericht dem Schuldner eine Stundung von höchstens vier Monaten und ernennt einen amtlichen Sachwalter.

[2] Das Nachlassgericht teilt die Bewilligung der Stundung unverzüglich dem Betreibungs- und dem Grundbuchamt mit. Die Nachlassstundung ist spätestens zwei Tage nach Bewilligung im Grundbuch anzumerken.

[3] Der amtliche Sachwalter erfüllt die Aufgaben nach Art. 295 Absatz 2 und macht mit dem Schuldenruf auch die Bewilligung der Stundung öffentlich bekannt. Das Nachlassgericht kann dem Sachwalter weitere Aufgaben zuweisen.

[4] Auf Antrag des amtlichen Sachwalters kann die Stundung um bis zu sechs Monate verlängert werden, wenn Aussicht auf die Bestätigung eines Nachlassvertrages besteht. Besteht offensichtlich keine Aussicht auf die Bestätigung eines Nachlassvertrages mehr, so kann die Stundung auf Antrag des Sachwalters vorzeitig widerrufen werden. Bei Widerruf der Stundung werden Betreibungen auf dem Weg der Pfändung fortgesetzt, es sei denn, das Nachlassgericht eröffne auf Antrag des Schuldners:

a. den Konkurs nach den Voraussetzungen von Art. 191; oder

b. das Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens nach den Voraussetzungen von Art. 337.

[5] Die Beschwerde gegen den Entscheid des Nachlassgerichts richtet sich nach Art. 295*c*.

[6] Ohne anderslautende kantonale organisationsrechtliche Regelung fungiert das örtlich zuständige Betreibungsamt als amtlicher Sachwalter.

Art. 335

b. Wirkungen der Stundung. Vorbereitung des Nachlassvertrags

[1] Während der Stundung kann gegen den Schuldner eine Betreibung weder eingeleitet noch fortgesetzt werden. Die Fristen nach den Art. 88, 93 Absatz 2, 116 und 154 stehen still. Ausgenommen sind:

a. die periodischen familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungsbeiträge.

b. die Betreibung auf Pfandverwertung für grundpfandgesicherte Forderungen; die Verwertung des Grundpfandes bleibt dagegen ausgeschlossen.

[2] Das Nachlassgericht widerruft die Stundung vorzeitig, wenn der Schuldner Art. 298 Absätze 1–3 oder den Weisungen des amtlichen Sachwalters zuwiderhandelt. Betreibungen werden auf dem Weg der Pfändung fortgesetzt, es sei denn, das Nachlassgericht eröffne auf Antrag des Schuldners:

a. den Konkurs nach den Voraussetzungen von Art. 191 oder

b. das Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens nach den Voraussetzungen von Art. 337.

[3] Auf die Durchführung der Gläubigerversammlung (Art. 301–302) wird in der Regel verzichtet. Der amtliche Sachwalter stellt den Gläubigern den Entwurf des Nachlassvertrags zu und setzt ihnen eine Frist, um ihre Annahme oder Ablehnung zu erklären. Erscheint jedoch aufgrund besonderer Umstände eine Durchführung der Versammlung als wünschenswert, so kann der amtliche Sachwalter die Gläubiger dazu einladen.

[4] Das Nachlassgericht kann über die Bestätigung oder Ablehnung des Nachlassvertrags auch ohne Durchführung einer Verhandlung (Art. 304 Abs. 3) entscheiden.

[5] Im Übrigen richten sich die Wirkungen der Stundung und die Vorbereitung des Nachlassvertrags nach den Art. 297–304.

Art. 336

c. Bestätigung und Durchführung des Nachlassvertrags

Die Bestätigung und die Durchführung des Nachlassvertrags richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über den Nachlassvertrag (Art. 305–313, Art. 332) und nach den Bestimmungen über den ordentlichen Nachlassvertrag (Art. 314–316), vorbehältlich folgender Ausnahmen:

a. Gläubiger, die den Nachlassvertrag nicht innert der angesetzten Frist annehmen oder ablehnen, werden für die Annahme des Nachlassvertrags weder für ihre Person noch für ihre Forderung mitgerechnet.

b. Die Sicherstellung der vollständigen Befriedigung der angemeldeten privilegierten Gläubiger wird für die Bestätigung des Nachlassvertrags nicht vorausgesetzt. Der Nachlassvertrag muss jedoch vorsehen, dass die betroffenen Forderungen bis zur Erfüllung des

Nachlassvertrages und vor den anderen Nachlassforderungen vollständig erfüllt werden, soweit nicht einzelne Gläubiger ausdrücklich auf die vollständige und vorgängige Befriedigung verzichten. Die Durchführung des Nachlassvertrages erfolgt unter Aufsicht eines amtlichen Sachwalters durch Abschöpfung des Einkommens über das betreibungsrechtliche Existenzminimum gemäss Art. 93 SchKG zuzüglich die laufenden Steuern.

c. Wird der Nachlassvertrag abgelehnt, so eröffnet das Nachlassgericht auf Antrag des Schuldners:
   1. den Konkurs nach den Voraussetzungen von Art. 191; oder
   2. das Sanierungsverfahren im Konkurs für natürliche Personen nach den Voraussetzungen von Art. 337.

VII. Stundung zum Zweck der einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen

Art. 336a

[1] Ein Schuldner, der nicht der Konkursbetreibung unterliegt, kann beim Nachlassgericht die Durchführung einer einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung beantragen.

[2] Der Schuldner hat in seinem Gesuch seine Schulden sowie seine Einkommens- und Vermögensverhältnisse darzulegen.

[3] Erscheint eine einvernehmliche private Schuldenbereinigung mit den Gläubigern nicht von vornherein als ausgeschlossen, und sind die Kosten des Verfahrens sichergestellt, gewährt das Nachlassgericht dem Schuldner eine Stundung von höchstens drei Monaten und ernennt einen Sachwalter. Während der Stundung gilt folgendes:

a. Auf Antrag des Sachwalters kann die Stundung um bis zu drei Monate verlängert werden. Sie kann vorzeitig widerrufen werden, wenn eine einvernehmliche Schuldenbereinigung offensichtlich nicht herbeigeführt werden kann.
b. Während der Stundung kann der Schuldner nur für periodische familienrechtliche Unterhalts- und Unterstützungsbeiträge betrieben werden. Die Fristen nach den Artikeln 88, 93 Absatz 2, 116 und 154 stehen still.
c. Der Entscheid des Nachlassgerichts wird den Gläubigern mitgeteilt; die Beschwerde gegen den Entscheid des Nachlassgerichts richtet sich nach Artikel 295*c*.

d. Der Sachwalter unterstützt den Schuldner beim Erstellen eines Bereinigungsvorschlages und führt mit den Gläubigern Verhandlungen über den Bereinigungsvorschlag.

[4] Das Nachlassgericht kann den Sachwalter auf Antrag des Sachwalters oder eines Gläubigers beauftragen, den Schuldner bei der Erfüllung der Vereinbarung zur Schuldenbereinigung zu überwachen.

[5] In einem nachfolgenden Nachlassverfahren wird die Stundung nach Absatz 3 auf die Dauer der Nachlassstundung angerechnet.

Zwölfter Titel: Sanierungsverfahren im Konkurs für natürliche Personen

Art. 337

A. Eröffnung
I. Voraussetzungen

[1] Der Schuldner, der eine natürliche Person ist, und der Konkursbetreibung oder der Betreibung auf Pfändung untersteht, kann beim Konkursgericht beantragen, ein Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens nach diesem Titel (Sanierungsverfahren) zu eröffnen.

[2] Dem Gesuch sind Unterlagen beizulegen, aus denen die derzeitige und künftige Vermögens-, Ertrags- und Einkommenslage des Schuldners ersichtlich ist.

[3] Das Konkursgericht eröffnet das Sanierungsverfahren, wenn:

a. der Schuldner dauernd zahlungsunfähig ist;

b. keine Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrages im ordentlichen oder vereinfachten Nachlassverfahren oder einer einvernehmlichen Schuldenbereinigung nach den Art. 293–336*a* besteht;

c. der Schuldner glaubhaft macht, dass während dem Verfahren keine neuen ungedeckten Verbindlichkeiten entstehen werden;

d. dem Schuldner in den letzten fünfzehn Jahren keine Restschuldbefreiung nach Art. 349 erteilt wurde;

e. gegen den Schuldner wegen Handlungen oder Unterlassungen, die in den letzten fünf Jahren erfolgt sind, kein Strafverfahren wegen eines Konkurs- oder Betreibungsverbrechens oder -vergehens nach Art- 163–171 Strafgesetzbuch[3] hängig ist oder er nicht wegen eines solchen Verbrechens oder Vergehens verurteilt wurde.

[4] *Sofern gegen den Schuldner Verlustscheine vorliegen und für die Entwicklung seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit keine aussichtsreiche Prognose gestellt werden kann, kann das Konkursgericht für die*

3 SR **311.0**

Dauer des Sanierungsverfahrens angemessene Massnahmen anordnen, welche nach zwei Jahren durch Zwischenbericht des zuständigen Amtes gerichtlich beurteilt werden. Das Gericht ordnet ggf. neue Massnahmen an oder verlängert die bisherigen. Es berücksichtigt dabei Umfang und Intensität der amtlichen oder behördlichen Beaufsichtigung des Schuldners im Rahmen dessen Bezug von staatlichen Leistungen (Art. 347 Abs. 2). Der Bundesrat regelt die anzuordnenden Massnahmen in einer Verordnung.

[5] Die Eröffnung eines Sanierungsverfahrens kann auch während einem Konkursverfahren nach Art. 190–270 beantragt werden.

II. Verfahren

Art. 338

[1] Vorsorgliche Anordnungen richten sich nach Art. 170.
[2] Die Aussetzung des Eröffnungsentscheides wegen Einreichung eines Gesuches um Nachlassstundung richtet sich nach Art. 173*a*.
[3] Die Weiterziehung des Entscheides des Konkursgerichtes ist nach Art. 174 möglich.
[4] Der Zeitpunkt der Konkurseröffnung und die Mitteilung der gerichtlichen Entscheide richtet sich nach Art. 175–176.
[5] Der Widerruf des Konkurses richtet sich nach Art. 195.
[6] Die Anfechtung richtet sich nach Art. 285–292.

[7] *Die Organisation des Konkursverfahrens für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens gemäss Art. 337 ff. und insbesondere die Bestimmung des für die Durchführung des genannten Verfahrens zuständigen Amtes obliegt den Kantonen. Ohne anderslautende kantonale Regelung gilt das Betreibungsamt als das zuständige Amt.*

B. Wirkungen

Art. 339

Die Wirkung des Verfahrens auf das Vermögen des Schuldners und die Rechte der Gläubiger richtet sich nach den Art. 197–220, vorbehältlich folgender Ausnahmen:

a. Sämtliches pfändbare Vermögen, das dem Schuldner zur Zeit der Konkurseröffnung gehört, bildet, gleichviel wo es sich befindet, eine einzige Masse, die zur gemeinsamen Befriedigung der Gläubiger dient (Konkursmasse). Zum Zweck der gemeinsamen Befriedigung der Gläubiger werden vom Zeitpunkt der Eröffnung des Sanierungsverfahrens an zusätzlich folgende Vermögenswerte nach den Regeln der Pfändung abgeschöpft:
   1. das beschränkt pfändbare Einkommen nach Art. 93 Absatz 1 abzüglich der laufenden Steuern; und
   2. sämtliche übrigen Vermögenswerte, welche dem Schuldner bis zum Schluss oder dem Abbruch des Sanierungsverfahrens anfallen, soweit sie pfändbar sind.

b. Art. 266*h* des Obligationenrechts[4] ist nicht anwendbar.

Art. 340

C. Kosten

[1] Für das Verfahren werden keine Kostenvorschüsse erhoben.

[2] Sämtliche Kosten für die Eröffnung, die Durchführung und den Schluss des Sanierungsverfahrens werden aus dessen Erlös vorab gedeckt.

Art. 341

D. Aufgaben des Betreibungsamtes

I. Feststellung der Vermögensverhältnisse; Schuldenruf; Verwaltung

[1] Nach Empfang der Mitteilung über die Eröffnung des Sanierungsverfahrens schreitet das Betreibungsamt zur Aufnahme des Inventars über das zur Konkursmasse gehörende Vermögen und trifft die zur Sicherstellung desselben erforderlichen Massnahmen nach den Art. 223–228.
[2] Während der gesamten Verfahrensdauer gelten die Auskunfts-, Herausgabe- und Mitwirkungspflichten nach den Art. 222 und 229.
[3] Das *Betreibungsamt* macht die Eröffnung des Sanierungsverfahrens öffentlich bekannt und schreitet zum Schuldenruf nach den Art. 232–234. *Sofern aus den Aufzeichnungen des Schuldners die Gläubiger hinreichend bekannt sind, kann auf eine öffentliche Bekanntmachung und den Schuldenruf verzichtet werden, sofern die Interessen der Gläubiger dem nicht entgegenstehen.*
[4] Die Konkursverwaltung richtet sich nach den Artikeln 235–243. Das Betreibungsamt wendet das summarische Verfahren (Art. 231) an.
[5] In Bezug auf die abgeschöpften Vermögenswerte nach Art. 339 lit. a ergreift das Betreibungsamt die folgenden Massnahmen:

a. Es vollzieht die Pfändung nach den Art. 89–97.
b. Es sichert die Vermögenswerte nach den Art. 98–104.
c. Es eröffnet das Widerspruchsverfahren nach den Art. 106–109.
d. Es stellt die Pfändungsurkunde aus (Art. 112).

[6] Das für die Abschöpfung zuständige Betreibungsamt kann zur Unterstützung bei den Massnahmen nach Absatz 5 und bei der Berechnung des abschöpfbaren Einkommens nach Art. 339 Buchstabe a Ziffer 1 *das zuständige Konkursamt beiziehen*.

Art. 342

II. Erwahrung der Forderungen. Kollokation der Gläubiger

[1] Das *Betreibungsamt* geht zur Erwahrung der Forderungen und Kollokation der Gläubiger nach den Regeln von Art. 244–249 vor.

[2] Ein Gläubiger kann Kollokationsklage nach Art. 250 erheben.

[3] *Verspätete Eingaben können bis zur Auflage des Sanierungsplanes gemäss Art. 344 angebracht werden. Art. 251 Absätze 2–5 sind anwendbar. Im Falle eines Verzichts auf eine öffentliche Bekanntmachung resp. auf einen Schuldenruf, können die zusätzlichen Kosten für verspätete Konkurseingaben (Art. 251 Abs. 2) dem Gläubiger nicht überbunden werden.*

Art. 343

III. Sanierungsplan

[1] Das *Betreibungsamt* erstellt unter Mitwirkung des Schuldners zusätzlich zum Kollokationsplan einen Sanierungsplan, welcher folgende Angaben enthält:

a. Inventar gemäss Art. 341 Absatz 1;

b. die vom *Betreibungsamt* zusätzlich abgeschöpften Vermögenswerte nach Art. 339 Absatz 1 Buchstabe a;

c. die zukünftigen Erträge, Einkünfte und sonstigen Vermögenswerte des Schuldners, welche während der Dauer des Sanierungsverfahrens voraussichtlich hinzukommen;

d. geplante Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen, Einkünften und sonstigen Vermögenswerten; sowie

e. ob den Gläubigern voraussichtlich eine Quote verteilt werden kann sowie die Art und Weise der Verteilung dieser Quote.

[2] Das für die Abschöpfung zuständige Betreibungsamt kann zur Erstellung des Sanierungsplans das *zuständige Konkursamt beiziehen.*

[3] Der Sanierungsplan wird mit dem Kollokationsplan aufgelegt.

Art. 344

IV. Abbruch des Sanierungsverfahrens

[1] Das *Betreibungsamt* oder ein Gläubiger kann innert 20 Tagen nach der Auflage des Sanierungsplans beim Konkursgericht den Abbruch des Sanierungsverfahrens beantragen.

[2] Das Konkursgericht verfügt den Abbruch des Sanierungsverfahrens, wenn die Voraussetzungen von Art. 337 Absatz 3 oder Art. 349 Absatz 3 voraussichtlich nicht erfüllt sind. Ab diesem Zeitpunkt wird das Verfahren als Konkursverfahren nach Art. 191 fortgesetzt oder nach den Regeln von Art. 230 eingestellt.

[3] Die Weiterziehung des Entscheids des Konkursgerichts richtet sich nach Art. 174 Absätze 1 und 3.

Art. 345

V. Erste Verwertung und Verteilung

[1] Das *Betreibungsamt* führt die Verwertung der Konkursmasse und der nach Art. 339 Buchstabe a abgeschöpften Vermögenswerte nach Art. 231 Absatz 3 Ziffer 2 durch.

[2] Nach Eingang des Erlöses der ganzen Konkursmasse und der nach Art. 339 lit. a abgeschöpften Vermögenswerte und nachdem der Kollokationsplan in Rechtskraft erwachsen ist, stellt das *Betreibungsamt* eine erste Verteilungsliste auf und nimmt die Verteilung nach Art. 264 vor.

Art. 346

E. Abschöpfung
I. Zuständigkeit; Dauer

[1] Nachdem der Kollokationsplan in Rechtskraft erwachsen ist, *leitet das Betreibungsamt* am Wohnsitz des Schuldners das Verfahren zur Durchführung der Abschöpfung nach den Bestimmungen über die Pfändung *ein*.

[2] Das Betreibungsamt schöpft die in Art. 339 Buchstabe a bezeichneten Vermögenswerte nach den folgenden Bestimmungen ab:

a. Es vollzieht die Pfändung nach den Artikeln 89–97.
b. Es sichert die Vermögenswerte nach den Artikeln 98–104.
c. Es eröffnet das Widerspruchsverfahren nach den Art. 106–109.
d. Es stellt die Pfändungsurkunde aus (Art. 112).

[3] Das Betreibungsamt verwertet die abgeschöpften Vermögenswerte regelmässig nach den Art. 122–143*b* und nimmt die Verteilung unter den Gläubigern gemäss Kollokations- und Sanierungsplan vor.

[4] Die Abschöpfung dauert *drei* Jahre ab Eröffnung des Sanierungsverfahrens. *In Fällen von Art. 337 Abs. 4 beträgt die maximale Dauer des Sanierungsverfahrens vier Jahre.*

Art. 347

II. Bemühungen zur Erzielung von Erträgen und Einkünften

[1] Der Schuldner bemüht sich während des Sanierungsverfahrens zur Erzielung von Erträgen und Einkünften und erstattet dem für die Abschöpfung zuständigen Amt regelmässig Bericht darüber.

[2] Das für die Abschöpfung zuständige Amt kann die Ämter und Behörden, von denen der Schuldner staatliche Leistungen bezieht und die seine Bemühungen zur Erzielung von Erträgen und Einkünften überprüfen, um Auskünfte und Informationen ersuchen.

Art. 348

III. Veränderung der Verhältnisse

[1] Das für die Abschöpfung zuständige Amt beantragt dem Konkursgericht in folgenden Fällen den Abbruch des Sanierungsverfahrens:

a. Die pfändbaren Erträge und Einkünfte fallen durch Verschulden des Schuldners *massgeblich* tiefer aus als im Sanierungsplan angegeben.
b. Das Amt beurteilt die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften als offensichtlich ungenügend.
c. Es ist für Forderungen, die nach der Eröffnung des Sanierungsverfahrens entstanden sind, die Pfändung zu vollziehen oder das Amt erhält auf andere Weise Kenntnis von neuen ungedeckten Verbindlichkeiten, die zu einem Versagen der Restschuldbefreiung führen würden (Art. 349 Abs. 3 lit. d).

d. *Der Schuldner verweigert in Fällen von Artikel 337 Abs. 4 wiederholt die Mitwirkung an den vom Konkursgericht angeordneten Massnahmen.*

[2] Das Konkursgericht verfügt den Abbruch des Sanierungsverfahrens, wenn die Voraussetzungen von Art. 349 Absatz 3 voraussichtlich nicht erfüllt sind. Die Wirkungen des Entscheids und die Weiterziehung richten sich nach Art. 344 Absätze 2 und 3.

Art. 349

F. Schluss des Sanierungsverfahrens.
I. Restschuldbefreiung

[1] Nach Ablauf der Abschöpfungsdauer von vier Jahren nach Art. 346 Absatz 4 und nachdem der Kollokationsplan in Rechtskraft erwachsen ist, stellt das für die Abschöpfung zuständige Amt die Verteilungsliste auf, stellt den Gläubigern einen Bericht über den Ablauf der Abschöpfung und die verbleibende Restschuld zu und setzt ihnen eine Frist für die Stellungnahme darüber, ob die Voraussetzungen für die Restschuldbefreiung erfüllt sind.

[2] Nach Ablauf der Frist nach Absatz 1 überweist das für die Abschöpfung zuständige Amt dem Konkursgericht den Kollokationsplan, den Sanierungsplan, die Verteilungsliste, den Bericht über den Ablauf der Abschöpfung sowie die Stellungnahmen der Gläubiger.

[3] Das Konkursgericht erklärt das Sanierungsverfahren für geschlossen und spricht die Restschuldbefreiung aus, wenn:

a. der Schuldner während der Dauer des Verfahrens seinen Auskunfts-, Herausgabe-, Mitwirkungs- und Berichterstattungspflichten nachgekommen ist;

b. die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften *oder in Fällen von Artikel 337 Abs. 4 die schuldnerische Mitwirkung an vom Gericht angeordneten Massnahmen* nicht offensichtlich ungenügend waren;

c. der Schuldner nicht wegen Handlungen oder Unterlassungen, die bis zu fünf Jahre vor Verfahrenseröffnung erfolgt sind, wegen eines Konkurs- oder Betreibungsverbrechens oder -vergehens nach Art. 163–171 Strafgesetzbuch[4] verurteilt wurde oder kein solches Strafverfahren gegen ihn hängig ist; und

d. während der Dauer des Verfahrens keine neuen Forderungen entstanden sind, die der Schuldner voraussichtlich aus eigenen Mitteln nicht fristgerecht begleichen kann.

[3bis] *Sofern der Schuldner innert zwei Jahren in der Lage ist, 3/4 der im rechtskräftigen Kollokationsplan aufgenommenen Forderungen gegenüber den Gläubigern zu tilgen, so kann das Gericht in diesem abgekürzten Sanierungsverfahren die Restschuldbefreiung aussprechen.*

4 SR **311.0**

[4] Das Gericht bezeichnet die nach Art. 350*a* von der Restschuldbefreiung ausgenommenen Forderungen des Kollokationsplans.

[5] Bei Versagung der Restschuldbefreiung gelten die Regeln über den Abbruch des Sanierungsverfahrens nach Art. 344 Absatz 2.

[6] Die Weiterziehung des Entscheids des Konkursgerichts richtet sich nach Art. 174 Absätze 1 und 3. Im Übrigen gelten für den Abschluss des Verfahrens und die nachträglich entdeckten Vermögenswerte die Art. 268–269.

Art. 350

II. Wirkungen

[1] Die Restschuldbefreiung umfasst alle vor Eröffnung des Sanierungsverfahrens entstandenen Forderungen, unabhängig von ihrer Eingabe.

[2] Sie umfasst auch die Kosten des Sanierungsverfahrens, soweit sie zum Zeitpunkt der Restschuldbefreiung nicht gedeckt sind.

[3] Die Forderungen, von denen der Schuldner befreit ist, sind gegenüber dem Schuldner nicht mehr durchsetzbar.

[4] Die Rechte der Gläubiger gegen Mitverpflichtete wie Mitschuldner, Bürgen und Gewährspflichtige des Schuldners werden durch die Restschuldbefreiung nicht berührt. Der Schuldner wird jedoch gegenüber den Mitverpflichteten in gleicher Weise befreit wie gegenüber den Gläubigern.

[5] Die Gläubiger erhalten auf Verlangen eine Bescheinigung über den Umfang ihres Forderungsausfalls, *welcher ihnen in begründeten Fällen das Recht einräumt, innert fünf Jahren eine Revision der Restschuldbefreiung zu verlangen. Das Recht zur Revision verwirkt in jedem Falle nach fünf Jahren.*

Art. 350a

III. Ausnahmen

[1] Von der Restschuldbefreiung ausgenommen sind:

a. Bussen, Geldstrafen und finanzielle Verwaltungssanktionen, soweit sie einen Strafzweck haben;

b. Genugtuungsforderungen;

c. familienrechtliche Unterhalts- und Unterstützungsbeiträge, soweit sie nicht an das Gemeinwesen übergegangen sind (Art. 131*a* Abs. 2, Art. 289 Abs. 2 ZGB und 329 Abs. 3 ZGB[5]);

d. *Durch strafbare Handlungen entstandene, rechtskräftig festgelegte zivile Ersatzforderungen.*

e. *gestrichen*

5 SR **210**

[2] Für die ungedeckt bleibenden Beträge der von der Restschuldbefreiung ausgenommenen Forderungen wird ein Konkursverlustschein nach Art. 265–265*b* ausgestellt.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

Art. 1

Wurde das Gesuch um Nachlassstundung vor dem Inkrafttreten der Änderung vom ... eingereicht, so gilt für das Nachlassverfahren das bisherige Recht.

Art. 2

Ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Bestimmungen zum Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens gelten auch für Forderungen, die vor diesem Zeitpunkt entstanden sind, die Bestimmungen des neuen Rechts.

II

Das Bundesgesetz vom 24. März 2006[7] über Radio und Fernsehen (RTVG) wird wie folgt geändert:

Art. 69e Abs. 2 Satz 2

[2] ... Sie hat dabei die folgenden Aufgaben und Kompetenzen:

a. Nach Artikel 79 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889[8] über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) in Betreibungsverfahren kann sie den Rechtsvorschlag beseitigen und gilt als Verwaltungsbehörde im Sinne von Artikel 80 Absatz 2 Ziffer 2 SchKG.

b. Im Fall eines gerichtlichen Nachlassverfahrens kann sie dem Nachlassvertrag zustimmen (Art. 305 SchKG). Im Übrigen richten sich der Untergang und die Vollstreckbarkeit der Abgabeforderung nach den Bestimmungen des SchKG über den Nachlassvertrag oder den Konkurs.

c. Sie kann einem aussergerichtlichen Nachlassvertrag oder einer einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung zustimmen, wenn die Mehrheit der übrigen gleichrangigen Gläubiger ebenfalls zustimmt und die von ihnen vertretenen Forderungen mindestens die Hälfte der gesamten Forderungen der 3. Klasse (Art. 219 SchKG) ausmachen. Der nicht gedeckte Teil des Abgabebetrags gilt als erlassen.

III

[1] Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

[2] Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ignazio Cassis
Der Bundeskanzler: Walter Thurnherr

Anhang
(Ziff. II)

Änderung anderer Erlasse

Das nachstehende Bundesgesetz wird wie folgt geändert:

Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG)[6]

Art. 69e Abs. 2 Satz 2

[2] ... Sie kann:

1. nach Artikel 79 des Bundesgesetzes vom 11. April 1889[7] über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) in Betreibungsverfahren den Rechtsvorschlag beseitigen und gilt als Verwaltungsbehörde im Sinne von Artikel 80 Absatz 2 Ziffer 2 SchKG.
2. Im Fall eines gerichtlichen Nachlassverfahrens dem Nachlassvertrag zustimmen (Art. 305 SchKG). Im Übrigen richten sich der Untergang und die Vollstreckbarkeit der Abgabeforderung nach den Bestimmungen des SchKG über den Nachlassvertrag oder den Konkurs.
3. einem aussergerichtlichen Nachlassvertrag oder einer einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung zustimmen, wenn die Mehrheit der übrigen gleichrangigen Gläubiger ebenfalls zustimmt und die von ihnen vertretenen Forderungen mindestens die Hälfte der gesamten Forderungen der 3. Klasse (Art. 219 SchKG) ausmachen. Der nicht gedeckte Teil des Abgabebetrags gilt als erlassen.

6 SR **784.40**
7 SR **281.1**

Konsumfinanzierung Schweiz
Financement à la consommation Suisse
Finanziamento al consumo Svizzera
Swiss Consumer Finance

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
CH-3003 Bern

Versand an Mailadresse **zz@bj.admin.ch**

Zürich, 23. September 2022

Vernehmlassungsantwort zum Vorentwurf Sanierungsverfahren für Privatpersonen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Vorentwurf eines Sanierungsverfahrens für Privatpersonen Stellung nehmen zu dürfen. Unser Verband vertritt die Interessen von Teilen der Konsumkreditbranche. Unsere Mitglieder repräsentieren nach unserer Einschätzung etwa 80 Prozent der Bar-, Kontokorrent-, Fest- und Überziehungskredite sowie Teilzahlungsverträge mit Privaten in der Schweiz.

Wir anerkennen, dass es für hoffnungslos überschuldete Personen in der Schweiz kein taugliches Verfahren gibt, welches zur Wiedereingliederung in Wirtschaft und Gesellschaft dienen könnte. Dass dies bei den Betroffenen unter anderem auch psychische und physische Erkrankungen hervorrufen oder verstärken kann, ist sehr zu bedauern. Grundsätzlich stehen wir deshalb einem Versuch, im Bereich des SchKG ein Sanierungsverfahren für solche Personen einzuführen, positiv gegenüber. Allerdings dürfen die Rechte der Gläubiger gemessen an ihrer heutigen Lage nicht wesentlich geschmälert werden. Dies hatten wir als Zielsetzung für die Vorlage aus den zu Grunde liegenden parlamentarischen Vorstössen auch so verstanden.

Leider erreicht die Vorlage diese Zielsetzung nicht und ist im Übrigen in weiten Teilen unübersichtlich und führt zu komplexen, langen und teuren Verfahren. Die Liste von Änderungsvorschlägen wäre so lang, dass wir uns im Rahmen einer Vernehmlassungsantwort darauf beschränken müssen, unsere Hauptkritikpunkte zusammenzustellen und auf Einzelanträge mit ausformulierten Gesetzesartikeln zu verzichten. Wir sind der Überzeugung, dass die Vorlage in allen Teilen gründlich zu überarbeiten wäre. Wir verweisen immerhin auf die Eingabe der Swiss Payment Association (SPA) und unterstützen die dort aufgeführten konkreten Änderungsvorschläge an der Vorlage.

Es wäre überdies höchst bedenkenswert, lediglich die neuralgischen Punkte im SchKG, die sich im Verlaufe der letzten Jahre nicht zuletzt durch eine strenge bundesgerichtliche Rechtsprechung (u.a. betreffend die Voraussetzungen für ein Privatinsolvenzverfahren) zu ändern. Flankiert werden müssten Änderungen im SchKG durch Massnahmen im Bereich der Sozialwerke. Denn ohne professionelle Begleitung im Rahmen des Sanierungsverfahrens und dort insbesondere während der Abschöpfungsphase, dürfte das gesteckte Ziel der Wiedereingliederung und Wirtschaft und Gesellschaft unerreichbar bleiben.

Dies vorangestellt legen wir Ihnen nachfolgende gerne unsere Hauptkritikpunkte an der Vorlage dar. Zusammenfassend halten wir fest, dass wir die Vorlage in der vorliegenden Form ablehnen.

I. Allgemeine Kritikpunkte

1. Auftrag aus Motionen nicht erfüllt

Laut dem Erläuterungsbericht („EB“) sollen mit der Vorlage die Motionen 18.3510 Hêche „Wiedereingliederung von Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung“ vom 13. Juni 2018 sowie 18.3683 Flach „Sanierungsverfahren für Privatpersonen, bessere Zukunftsperspektiven für Schuldner und Gläubiger“ vom 15. Juni 2018 erledigt werden. Der Vorentwurf („VE“) geht mit Blick auf die Anwendbarkeit der neu geschaffenen Verfahren jedoch einerseits über die von den Motionären angestrebte Zielgruppe „von Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung“ hinaus und enthält andererseits keine Massnahmen „für bessere Zukunftsperspektiven“ der Gläubiger.

- Mit der Motion 18.3510 Hêche wurde der Bundesrat ersucht, eine Änderung des SchKG vorzulegen, um Personen, die keine konkrete Möglichkeiten haben, ihre Schulden zu tilgen, eine schnelle Wiedereingliederung in die Wirtschaft zu ermöglichen. Zusätzlich sollte der Bundesrat prüfen, ob gesetzliche Rahmenbedingungen geschafft werden können, die unter bestimmten Bedingungen diese Personen von ihren Schulden befreien. Dazu braucht es laut der Begründung der Motion ein Sanierungsverfahren, das sich in die aktuelle Gesetzgebung integrieren lässt, damit Lösungen, die Verschuldete und ihre Gläubiger aushandeln, weiterhin gefördert wird.

  Zielgruppe der Motion sind somit jene überschuldeten Personen, die weder über Einkommen noch Vermögen verfügen, um ihre Schulden zu tilgen und sich deshalb auch nicht wieder wirtschaftlich in die Gesellschaft eingliedern können. Es sollte ihnen die Möglichkeit gegeben werden, sich wirtschaftlich zu erholen, um nicht während Jahren oder sogar lebenslang auf dem Existenzminimum leben zu müssen. Der Motionär formulierte dies in der Begründung seines Vorstosses zusammenfassend wie folgt: „Der (hier verfolgte) Ansatz soll Personen, **die keine Aussicht auf eine Entschuldung haben**, eine Chance bieten“ vgl. Gesch.Nr. 18.3510 Motion Hêche vom 13.6.2018, Begründung, a.E.; Zusatz in Klammern und Hervorhebung durch Autor). Bei der Behandlung der Motion im Ständerat am 11.9.2018 führte der Motionär aus : „Il ne s’agit donc pas d’offrir un chèque en blanc, mais bien de permettre **la réinsertion économique et sociale de personnes aujourd’hui exclues du circuit économique**» (Zitat aus AB 2018 S. 629; Hervorhebung durch Autor).

  Der VE stellt demgegenüber mit dem vereinfachten Nachlassverfahren sowie dem Sanierungsverfahren für Privatpersonen neue Wege zur Verfügung, die von einem wesentlich grösseren Personenkreis eingeschlagen werden können als mit der Motion vorgesehen. Für den Zugang zu den besonderen Verfahren sind keine besonders hohen Hürden zu überwinden. Vorausgesetzt ist nicht eine hoffnungslose Lage, sich ökonomisch wieder zu integrieren, sondern eine nicht näher definierte «dauernde Zahlungsunfähigkeit» ist dafür bereits ausreichend, wobei offenbleibt, wie diese Voraussetzung definiert wird und zu prüfen ist (vgl. dazu die Kritik zu Art. 337 in Ziff. 3.).

  Der VE sieht sodann keine Übergangsfristen vor. Vielmehr gelten die neuen Verfahren auch für Forderungen, die vor ihrer Einführung entstanden sind (vgl. Übergangsbestimmungen im VE). Damit drohen Gläubiger, die einen Kredit mit der berechtigten Erwartung und Aussicht gewährten, dass der Schuldner diesen über die gewährte Vertragsdauer wieder zurückbezahlt, ihre Forderung zu verlieren, ohne dass ihnen Mitwirkungsrechte in den Verfahren zustehen würden. Gegenteils sollen im vereinfachten Nachlassverfahren keine Gläubigerversammlungen

stattfinden. Dies gleicht einer Enteignung in einem Verfahren, deren Akteure keinerlei Bezug zur Forderung und derer Entstehungsgeschichte haben. Der altbewährte Grundsatz «Pacta sunt servanda» gilt nicht mehr. Richtigerweise dürften die neuen Verfahren nur für Forderungen gelten, die nach deren Inkraftsetzung entstanden sind, damit der Gläubiger beispielsweise bei der Kreditgewährung in Betracht ziehen kann, dass sein Schuldner sich schon nach wenigen Jahren entschulden kann. Der Staat hält sich sodann aus der Masse resp. dem Erlös für die Verfahrenskosten schadlos und gewisse öffentlich-rechtliche Forderungen sind von der Restschuldbefreiung erst gar nicht erfasst. Zusätzlich werden noch die Steuern in das erweiterte Existenzminimum eingerechnet, womit das Restschuldbefreiungsverfahren gegenüber dem Pfändungsverfahren privilegiert wird. Dies alles zu Lasten der Drittklassgläubiger.

Mit dem VE werden sodann die mit der Reform anvisierten Ziele nur in Bezug auf die Schaffung von Rahmenbedingungen für eine Schuldenbefreiung erreicht. Hinsichtlich der Ermöglichung einer tatsächlich schnellen Wiedereingliederung in die Gesellschaft enthält die Vorlage keine Lösungsansätze. Dies ist insofern verständlich, als das SchKG nicht geeignet ist, um Sozialanliegen aufzunehmen. Es bräuchte dafür neue Ansätze in der Sozialgesetzgebung, die jedoch in der Vorlage fehlen. Diese konzentriert sich auf eine Teilrevision des SchKG und kann schon deshalb das zweite Hauptanliegen der Motion, nämlich die soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung der überschuldeten Personen, nicht erfüllen.

Nicht aufgenommen wurde auch die Intention des Motionärs, wonach sich ein Sanierungsverfahren in die aktuelle Gesetzgebung integrieren solle, damit Lösungen, die Verschuldete und ihre Gläubigerinnen und Gläubiger aushandeln, weiterhin gefördert würden (Gesch. Nr. 18.3510 Motion Hêche vom 13.6.2018, a.a.O.). Demgegenüber wurden neue Verfahren und Verfahrenswege entworfen, die sich am ordentlichen Nachlass- und Privatkonkursverfahren orientieren und damit der einvernehmlichen Schuldenbereinigung keinen wirklichen Sukkurs geben, im Gegenteil. Ein «Aushandeln» ist beim Restschuldbefreiungsverfahren nicht vorgesehen.

Kommt hinzu, dass die Vorlage durch vielfache Verweise auf bestehendes Recht im Gesetzestext selbst komplizierte Vorschriften enthält. Das Entstehen einer Schuldenberatungsindustrie, die der Bundesrat verhindern wollte (so müssen die Ausführungen in Ziffer 3.1.3.3 EB wohl interpretiert werden), wird so gefördert. Wie die verschiedenen Verfahren zusammenhängen, bleibt weitgehend ungeregelt und dem Richterrecht mit abzusehender kantonaler Zersplitterung überlassen (vgl. dazu die Ausführungen in Ziffer 2.). Jedenfalls wird durch diese Komplexität der Verfahrenssituation eine einvernehmliche Schuldenbereinigung zwischen Schuldnern und Gläubigern sicher nicht gefördert und damit eine Chance verpasst, selbst im SchKG wenigstens minimale Massnahmen zur Wiedereingliederung der überschuldeten Personen vorzusehen.

- Mit der Motion 18.3683 Flach wurde sodann der Bundesrat beauftragt, verschiedene Entschuldungsvarianten zu prüfen und eine Vorlage zu erarbeiten, welche die Gläubiger und die öffentliche Hand nicht unangemessen benachteiligen sollte. Zwar wurde (wie bereits ausgeführt) eine Vorlage für eine Entschuldung von Privaten ausgearbeitet. Unbeachtet blieb dagegen weitgehend, wie sich diese finanziell auf die Gläubiger auswirkt. Die konkreten Folgen für die Gläubiger wurden nicht näher untersucht (siehe dazu die Ausführungen Ziff. 3. und 4.). Damit ist die Motion Flach grundsätzlich nicht erfüllt. Die grossen Verlierer dieser Vorlage sind die Drittklassgläubiger: Sie müssen auf ihre Forderungen verzichten, ohne dass sie im Verfahren Einfluss nehmen können (u.a. keine Gläubigerversammlungen im Nachlassverfahren) oder im

Gegenzug eine Minimalquote aushandeln können. Selbst wenn es im Abschöpfungsverfahren zu einem Überschuss kommt, so wird dieser in den meisten Fällen für die Verfahrenskosten sowie für die privilegierten Gläubiger verwendet werden. Dass die zweite Chance für den Schuldner, die erste wahre Chance für den Gläubiger sei, bewahrheitet sich nicht.

Die beiden vom Bundesamt für Justiz in Auftrag gegebenen Ecoplan-Berichte (abrufbar unter https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/wirtschaft/gesetzgebung/schuldsanierung.html) vermögen diese Lücke nicht zu füllen. Denn der erste Bericht „Vom Umgang mit den Verlustscheinen“ vom 9. Juni 2021 befasst sich mit der Bewirtschaftung von Konkurs- und Pfändungsverlustscheinen. Diese entstanden definitionsgemäss aus den bisher geltenden Konkurs- und Pfändungsverfahren und betreffen damit einen Zeitraum von einigen Jahre nach der Insolvenz resp. der Pfändung der Schuldnerinnen und Schuldner. Der zweite Bericht „Effekte eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner“ vom 13. Oktober 2021 befasst sich explizit nicht mit den Auswirkungen auf die Gläubiger, sondern mit jenen auf die Schuldner. Dennoch wird in der Zusammenfassung des Berichts richtigerweise ausdrücklich darauf hingewiesen, dass bei der Einführung eines Restschuldverfahrens eine Interessenabwägung zwischen Gläubigern und Schuldnern stattzufinden habe. Bei dieser sei entscheidend, wie viele Werte bei den Gläubigern durch ein Restschuldbefreiungsverfahren untergehen würden bzw. wie dies im Verhältnis zum Status quo aussehe. Ecoplan weist unter Bezugnahme auf ihren ersten Bericht darauf hin, dass zwar etwa 60 % der Verlustscheinforderungen nicht eingebracht werden könnten. Allerdings lässt der Bericht (mangels eines diesbezüglichen Auftrags) die Frage offen, was mit den Forderungen passiert, die heute vollständig (12 % der Forderungen) oder teilweise (28 % der Forderungen) beglichen werden“ (vgl. Bericht Ecoplan „Effekte des Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner vom 13.10.2021, S. 30 unten).

Ecoplan bringt damit das bestehende Manko an Abklärungen auf den Punkt: Die neuen Verfahren sollen neben den bisherigen eingeführt werden, die bisherigen bleiben also bestehen. Gleichzeitig ist völlig offen, wie die Auswirkungen eines neuen Restschuldverfahrens auf die Gläubiger einzuschätzen sind. Denn die Untersuchungen von Ecoplan in ihrem ersten Bericht bezogen sich ausschliesslich auf die Bewirtschaftung von Verlustscheinen, also von Resultaten aus zumeist jahrelangen bisherigen Verfahren. Nicht untersucht wurden die Auswirkungen auf die Gläubiger, die aus den neuen Verfahren, insbesondere aus der Einführung eines Restschuldbefreiungsverfahrens entstehen. Für Gläubiger entpuppt sich somit die Vorlage als Blindflug. Dies ist vor dem Hintergrund der Ausführungen namentlich in der Motion Flach für uns nicht akzeptabel.

2. Komplexe und unnötig komplizierte Verfahren

Im EB wird auf die parlamentarische Initiative 18.430 Hêche (“Das Entschuldungsverfahren für Privatpersonen optimieren und besser koordinieren”) hingewiesen, der von den zuständigen Kommissionen der beiden Räte Folge gegeben wurde. Die Fristen zu deren Behandlung wurden aufgeschoben, um ein koordiniertes Vorgehen mit dem nun vorliegenden VE zu ermöglichen.

Gemäss dem Initianten sind die geltenden Verfahren, welche die überschuldeten Privatpersonen bei der Entschuldung unterstützen sollen, nicht gut koordiniert, was sowohl die Schuldner als auch ihre Gläubiger Zeit und Geld kosten und für die Gerichte und Ämter einen unnötigen Aufwand bedeuten würde.

Der VE sieht die Schaffung zweier neuer Verfahren vor, nämlich ein «Vereinfachtes Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen» und ein «Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens» (Restschuldverfahren), die beide nebst den bereits zur Verfügung stehenden Verfahren eingeführt werden sollen. Die bisherigen Verfahren, nämlich (i) die einvernehmliche Schuldenbereinigung gemäss Art. 333 SchKG), (ii) das gerichtliche Nachlassverfahren gemäss Art. 293 ff. SchKG, (iii) der Privatkonkurs mit der Ausstellung von Konkursverlustscheinen und (iv) das Pfändungsverfahren, mit normalem Existenzminimum, d.h. ohne Einbezug der Steuern in die Berechnung des Existenzminimums, bleiben somit weitgehend unverändert bestehen. Von einem Schuldner sollen somit neu insgesamt sechs verschiedene Verfahren in Anspruch genommen werden können. Dies bedingt zahlreiche Querverweise im Gesetzestext selbst, was dem Ziel einer besseren Koordination der geltenden Verfahren und der Vereinfachung des bereits bestehenden schweizerischen Sanierungsrechts natürlich nicht dient. Ganz im Gegenteil ist das Zusammenspiel der einzelnen Verfahren unklar und im Vorentwurf nicht ausreichend geregelt. Dies betrifft insbesondere die möglichen Wechsel von einem ins andere Verfahren. Nur schon aufgrund der zahlreichen Gesetzesverweise erweist sich der VE als äusserst kompliziert und nicht laientauglich. Die Schaffung einer neuen Beraterindustrie zu Lasten der Schuldner und letztendlich der verfügbaren Quote der Gläubiger droht zumindest im vereinfachten Nachlassverfahren. Die Verfahren sind von einer verschuldeten natürlichen Person ohne Unterstützung einer erfahrenen Drittperson (Sanierungsgesellschaft, Schuldenberatungsstelle, Sachwalter, Anwalt) nicht zu bewältigen, wobei nur schon die grundsätzliche Frage, welches Verfahren am ehesten Erfolg verspricht, zu aufwändigen Recherchen führen wird. Durch die neu vorgeschlagenen Verfahren können somit weder Schuldner noch Gläubiger noch Ämter und Gerichte Zeit und Geld sparen, ganz im Gegenteil.

Die Komplexität des neu geschaffenen Sanierungsverfahrens und die diesbezügliche allgemeine Unzufriedenheit der Betroffenen wird durch eine Umfrage der Zeitschrift plädoyer bei verschiedenen Experten bestätigt (siehe plädoyer 4/2022, S. 12). Nebst den Gläubigern, haben auch Schuldnervertreter und Ämtervertreter ihre Unzufriedenheit gegenüber der ausgearbeiteten Vorlage geäussert.

Beim neu geschaffenen vereinfachten Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen, handelt es sich im Resultat um ein selbständiges analoges Verfahren zur einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung, allerdings mit der Komplexität eines ordentlichen Nachlassverfahrens und nur ein paar wenigen Erleichterungen. Schon beim ordentlichen Nachlassvertrag gilt: Wer sich nicht rechtzeitig anmeldet, wird nicht berücksichtigt. Sofern alle Gläubiger dem vom Schuldner, bzw. vom Sachwalter vorgeschlagenen Sanierungsvorschlag zustimmen, haben somit alle Parteien ein unnötig kompliziertes Verfahren mit unnötigem Einbezug eines Gerichtes zu durchlaufen, anstatt des nach wie vor vorhandenen einfachen und formell unkomplizierten Verfahren der privaten Schuldenbereinigung gemäss Art. 333 SchKG.

Sofern nicht alle Gläubiger einem Sanierungsvorschlag zustimmen und ein Zwangsvergleich angestrebt werden muss, wird durch den VE unbestreitbar ein gegenüber dem bestehenden ordentlichen Nachlassverfahren leicht vereinfachtes Verfahren geschaffen. Das vereinfachte Nachlassverfahren sieht nämlich vor, dass auf Gläubigerversammlungen verzichtet werden kann, dass die nicht aktiven Gläubiger unberücksichtigt bleiben und dass sowohl auf die Sicherstellung der privilegierten Forderungen als auch auf Gerichtsverhandlungen verzichtet werden kann. Diese Erleichterungen kommen bei genauer Betrachtung allerdings vor allem den Schuldnern zugute. Im Gegenzug besteht aber kein ausreichender Schutz für aktive, dem Sanierungsvorschlag jedoch nicht

zustimmenden Gläubiger: Für den Entwurf eines Nachlassvertrages (Art. 335 Abs. 3 VE) und die Berechnung des den Gläubigern zur Verfügung stehenden Betrags ist der Sachwalter/Schuldner an keine klaren Kriterien gebunden und es ist keine Minimaldauer für die Abschöpfungsphase vorgesehen. Dies wird zur Folge haben, dass je nach beauftragtem Sachwalter die Berechnungen auf unterschiedlicher Basis erstellt werden, welche zu unterschiedlichen Forderungsverlusten für aktive nicht zustimmende Gläubiger führen. Die Schuldner werden über die Jahre die Sachwalter wählen, welche als schuldnerfreundlich gelten. Der Nachlassvertrag ist sodann nach den allgemeinen Bestimmungen über den ordentlichen Nachlassvertrag gerichtlich zu bestätigen. Dies ist insofern unbefriedigend, als damit die gleichen unerfreulichen Situationen entstehen werden, die heute bereits in den Verfahren zur Feststellung neuen Vermögens festgestellt werden. Je nach angerufenem Gericht würden mit den vorgeschlagenen Lösungen unterschiedliche Berechnungen zugelassen, mit der Folge, dass kantonsabhängig unterschiedliche Zwangsvergleiche zugelassen werden. Es ist somit weder den Schuldnern noch den Gläubigern gedient, weil ein heute schon allseits anerkanntes Malaise in ein neues Verfahren übernommen würde.

3. Gläubigerschutz vernachlässigt und Auswirkungen verniedlicht

Ein Vergleich des Verbandes der Schweizer Inkassounternehmen (Inkasso Suisse; vormals vsi) mit den Erfahrungszahlen aus Deutschland zeigt, dass die Schweizer Drittklassgläubiger bei Einführung der Restschuldbefreiung (neues Recht) im Vergleich zum bestehenden Recht folgende Verluste zu erwarten haben (Studie abrufbar unter https://inkassosuisse.ch/wp-content/uploads/2022/09/Auswirkungen-Restschuldbefreiung-.pdf):

Anzahl Jahre	Bestehendes Recht	Neues Recht	Verlust in %
Rückführung nach 4 Jahren	CHF 72’299’500	CHF 10'010’000	86%
Rückführung nach 6 Jahren	CHF 86’759’400	CHF 20’793’500	76%

Bei erwarteten 7‘000 Restschuldbefreiungsverfahren jährlich ergibt sich bei einer durchschnittlichen Verschuldung von CHF 65‘000 (gemäss der SBS Statistik 2019/2020 der Schuldenberatung Schweiz) ein Gesamtvolumen der offenen Forderungen von CHF 455‘000‘000. In der Botschaft fehlen nebst den ökonomischen Auswirkungen auf die Drittklassgläubiger auch die zu erwartenden Verfahrenskosten. Dies erschwert die Beurteilung und zeigt, dass die Verwaltung der Belastung der Gläubiger zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt hat. Schätzt man die Verfahrenskosten auf CHF 6‘000 pro Fall, was im Vergleich zu anderen (Konkurs-)Verfahren nicht unrealistisch ist, so ergeben sich daraus Gesamtkosten von CHF 42‘000‘000 pro Jahr, die wiederum das Ergebnis der Drittklassgläubiger beeinträchtigen.

4. Schlussfolgerungen

Eine Analyse des VE ergibt im Resultat kaum eine Verbesserung der Situation der Schuldner, indem (i) unklar ist, wer welches Verfahren einschlagen soll resp. kann, (ii) wie viele Personen überhaupt ein Interesse an einem Restschuldverfahren mit Abschöpfungsphase haben könnten, (iii) wie hoch die Verfahrenskosten aufgrund der Komplexität der Verfahrensvorschriften und der unübersichtlichen Regelung sein werden, letztendlich aber klar ist, dass (iv) beim Scheitern des Verfahrens wiederum der Konkurs resp. die Pfändung drohen. Jeder Schuldner kann sich seiner Schulden entledigen, selbst einer, der wegen einer „unglücklichen“ Gläubigerzusammensetzung im vereinfachten

Nachlassverfahren gescheitert ist. Nachdem er sich mit der Gläubigermehrheit nicht einigen konnte, muss er sich im konkursrechtlichen Restschuldbefreiungsverfahren nur noch mit Ämtern und Gerichten einigen. Die Gläubiger können zwar nach Auflage des Sanierungsplans den Abbruch des Sanierungsverfahren beantragen (Art. 344 Abs. 1 VE), zum Schlussbericht des für die Abschöpfung zuständigen Amtes Stellung nehmen (Art. 349 Abs. 1 VE), den Entscheid des Konkursrichters über die Verfahrenseröffnung sowie den Schlussentscheid mit der Restschuldbefreiung anfechten (vgl. Art. 338 Abs. 3 und 349 Abs. 6 VE i.V.m. Art. 174 SchKG). Allerdings geht Art. 174 SchKG davon aus, das der Schuldner die Konkurseröffnung abwehren will. Für den umgekehrten Fall ist er nicht ausgestaltet, muss also weitgehend sinngemäss angewendet werden. Wird das Verfahren jedoch eröffnet, so sind die Gläubiger nur noch Zuschauer mit der Hoffnung auf eine Quote. Der Schuldner hat seinerseits keinen Anreiz, neben dem Sanierungsplan während der Abschöpfungsperiode eine „extra Meile“ zu gehen, ist als eine der Voraussetzungen für den Restschulderlass in Art. 349 Abs. 3 Bst. b. VE doch lediglich gefordert, dass „die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften nicht offensichtlich ungenügend“ waren. Was darunter zu verstehen ist, wird im EB nicht näher erläutert. Selbst wenn die Gläubiger sodann den Restschulderlass verhindern könnten, so würden sie daraus kaum je etwas gewinnen, werden doch in den meisten Verfahren die Kosten den Erlös aus dem Abschöpfungsverfahren erreichen oder übersteigen und letztendlich noch weniger Mittel in einem anschliessenden normalen Konkursverfahren zur Verfügung stehen.

Anderseits hält der VE und halten vor allem auch die oben zitierten Berichte von Ecoplan keine tauglichen Prognosen über die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der neuen Regelungen bereit. Es regiert das Prinzip Hoffnung, dass Wiedereingliederungen von überschuldeten Personen gelingen mögen. Dies geht nicht zuletzt aus den sehr allgemein gehaltenen Ausführungen im EB (dort Ziffer 5.2 und 5.3) hervor. Daran ändern auch vereinzelte Hinweise auf Erfahrungen im Ausland nichts. Dort wurden im Gegenteil ähnliche Verfahren in kurzer Zeit bereits mehrfach angepasst, weil sie nicht genügten (vgl. Bericht des Bundesrates vom 9. März 2018, Ziffer 4., S. 21 ff.). Jedenfalls ist kaum anzunehmen, dass eine rein auf das SchKG konzentrierte Gesetzgebung die Wiedereingliederung von überschuldeten Personen ermöglichen könnte.

Aus den hier dargestellten Gründen lehnen wir den VE ab. Er erweist sich als unausgereift und zu kompliziert. Dennoch werden im Sinne einer konstruktiv-kritischen Haltung nachfolgend einige Bestimmungen des VE speziell hervorgehoben und Änderungsvorschläge dargestellt, wenngleich ohne diese als Gesetztext auszuformulieren.

II. Einzelpunkte

1. Beibehaltung der Privilegienordnung

Nicht nur im Sanierungsverfahren (vgl. dort Art. 342 Abs. 1 VE in Verbindung mit Art. 244 bis 249 mit dortigem Verweis auf die Rangordnung in Art. 219 und 220 SchKG), sondern auch im vereinfachten Nachlassverfahren wird die Privilegienordnung bestimmter Gläubiger beibehalten. Damit wird das vereinfachte Nachlassverfahren von vorneherein kaum je Anwendung finden können. Zwar wird (im Gegensatz zum ordentlichen Nachlassverfahren) nach Art. 336 Bst. b VE eine Sicherstellung der Mittel zu deren Deckung für die Bestätigung des Nachlassvertrages nicht mehr vorausgesetzt. Damit können auch künftige Einnahmen zur Deckung der privilegierten Forderungen hinzugezogen werden. Dennoch muss aber der Nachlassvertrag vorsehen, dass die privilegierten Forderungen bis zur Erfüllung des Nachlassvertrages und vor den anderen Nachlassforderungen vollständig erfüllt werden. Der

Bundesrat will mit dieser „Zwischenlösung“ einen Eingriff in die Privilegienordnung vermeiden und dennoch die Hürde für eine Bestätigung des Nachlassvertrages senken.

Es ist mehr als zweifelhaft, ob die Ermöglichung einer Abzahlung der privilegierten Forderungen das neue Instrument des vereinfachten Nachlassverfahrens wirklich attraktiver macht. Denn die Mittel müssen in jedem Fall aufgebracht werden, was dem Schuldner in den früheren Jahren ja gerade nicht gelungen ist. Er wäre sonst nicht überschuldet. Bezeichnenderweise weist der Bundesrat explizit darauf hin, dass die privilegierten Gläubiger auf diese Weise gegenüber der heutigen Lage keine Nachteile erleiden würden, jedoch von einer erfolgreichen Sanierung profitieren könnten (vgl. Ausführungen zu Art. 336 VE, S. 36 f. EB). Ebenso beschwichtigt er die Nachlassgerichte, dass nur eine leichte Zunahme von Nachlassverfahren zu erwarten sei und für die Gerichte daraus kein erheblicher Mehraufwand resultieren dürfte (vgl. Ziffer 3.2. Abs. 1 EB, S. 29). Daraus folgt, dass das vereinfachte Nachlassverfahren auch nach Ansicht des Bundesrates kaum Anwendung finden wird. Es kann deshalb ohne Not darauf verzichtet werden. Dieses Verfahren muss auch nicht zwingend durchlaufen werden, um in die Restschuldbefreiung zu gelangen – und selbst wenn es erfolglos durchlaufen wurde, steht dem Schuldner das Restschuldbefreiungsverfahren immer noch zur Verfügung.

Kommt hinzu, dass durch die Beibehaltung der Privilegien auch dem im EB erwähnten Grundsatz der Gleichbehandlung der Gläubiger, die laut Bundesrat im bisherigen Recht nur ungenügend gewahrt sei, nicht Rechnung getragen wird (vgl. EB, S. 11). Im Gegenteil wird die Ungleichbehandlung der Gläubiger im Sanierungsverfahren weiter verstärkt, indem viele Ausnahmen (insbesondere für die öffentliche Hand) von der Restschuldbefreiung vorgesehen sind (vgl. dazu Art. 350a Abs. 1 Bst. a. bis. E. VE). Für diese Forderungen werden nach Abschluss des Sanierungsverfahrens Konkursverlustscheine mit den heute in Kraft stehenden Wirkungen ausgestellt (Art. 350a Abs. 2 VE).

Schlussendlich werden die Gläubiger entgegen der oben zitierten Intention der Motion Flach übermässig belastet, indem sie sämtliche Kosten für die Eröffnung, Durchführung und Beendigung des Sanierungsverfahrens indirekt durch Kürzung des Erlöses daraus und damit Kürzung ihrer Dividende resp. Quote tragen müssen (vgl. dazu Art. 340 Abs. 2 VE). Auch aus diesem Grunde wird die Kluft zu den privilegierten Gläubigern nochmals entscheidend grösser. Denn aufgrund der Komplexität des Verfahrens ist absehbar, dass die Verfahrenskosten einen grossen Teil des Erlöses beanspruchen werden.

2. Anforderungen an den Sachwalter im vereinfachten Nachlassverfahren

Der VE stellt keine besonderen Anforderungen an die Person des Sachwalters, das Gericht kann jede fachlich und persönlich geeignete Person berufen. Als Sachwalter kommen namentlich gemeinnützig finanzierte Schuldenberatungsstellen infrage, wie dies heute im ordentlichen Nachlassverfahren schon häufig der Fall ist (vgl. die Ausführungen zu Art. 334 VE, EB, S. 34).

Nebst der persönlichen und fachlichen Eignung des Sachwalters muss dieser in dem Sinne unabhängig sein, dass er die Möglichkeit und Fähigkeit zu einer neutralen Position zwischen Gläubiger und Schuldner hat. Dies wird im EB (a.a.O.) betont: „Vorausgesetzt ist dabei aber stets, dass der Sachwalter nicht als Parteivertreter für den Schuldner auftritt, sondern als öffentliches Organ des Staates die Interessen des Schuldners und der Gläubiger gleichermassen wahrt.“ Damit scheiden Schuldenberatungsstellen als Sachwalter aus, die üblicherweise als Berater und Vertreter der Schuldner tätig sind. Sie erfüllen das Erfordernis der Unabhängigkeit mindestens dann nicht, wenn sie

den Schuldner bereits als Klienten beraten und/oder vertreten haben. Dies ist zumindest in der Botschaft deutlich zu machen.

3. Unzureichende Zulassungsvoraussetzungen für das Sanierungsverfahren im Konkurs

Grundsätzlich sind alle natürlichen Personen unter bestimmten Voraussetzungen berechtigt, beim Konkursgericht ein Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens zu beantragen. Gemäss Art. 337 Abs. 3 VE eröffnet das Konkursgericht das Sanierungsverfahren unter fünf kumulativ zu erfüllenden Bedingungen. Diese Zulassungsvoraussetzungen sind im Quervergleich zur heutigen Situation von Schuldnern in Konkurs- oder Lohnpfändungsverfahren und insgesamt zu wenig restriktiv, um Missbräuche wirksam zu verhindern.

Dazu im Einzelnen:

3.1. Dauernde Zahlungsunfähigkeit (Bst. a)

Das Kriterium der „dauernden Zahlungsunfähigkeit“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Der Personenkreis muss jedoch klar und eng umschrieben werden, da das Sanierungsverfahren ja effektiv als Auffangverfahren für hoffnungslos verschuldete natürliche Personen dienen soll (siehe S. 39 EB). Mit dem ausgearbeiteten VE würde das Verfahren aber auch Personen offenstehen, die noch gar nie betrieben wurden und sich lediglich in einer Situation befinden, in welcher sie ihren gesamten Zahlungsverpflichtungen in absehbarer Zeit nicht nachzukommen vermögen (vgl. Ausführungen im EB, a.a.O.). Sodann steht das Verfahren auch Schuldnern offen, gegen die ein Verlustschein ausgestellt wurde, die jedoch mittel- oder langfristig ihre Schulden vollumfänglich tilgen würden, z.B. in den Jahren 3 bis 8 nach Ausstellung des Verlustscheines. Dies betrifft immerhin 12 % der Verlustscheinschuldner (siehe Bericht Ecoplan «Effekte eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner» [Umgang mit Verlustscheinen] vom 9. Juni 2021). Das neu geschaffene Verfahren müsste aber auf die 60% Verlustscheinschuldner zugeschnitten werden, welche gemäss dem Ecoplan-Bericht, keine Rückzahlungen leisten. Alle anderen Schuldner hätten von diesem Verfahren ausgeschlossen werden müssen. Damit das Verfahren effektiv nur hoffnungslos verschuldeten Personen offensteht, hätte nicht nur das Element der «dauernden Zahlungsunfähigkeit» konkretisiert, sondern gleichzeitig um das Element der «Hoffnungslosigkeit» ergänzt werden müssen. So würde der VE dem Auftrag der Motionäre auch wieder näherkommen: Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung. Nur auf diese Weise hätte das Verfahren den korrekten Adressaten erreicht und gleichzeitig den Schaden der Gläubiger in einem angemessenen Rahmen gehalten. Zugelassen werden sollten demnach nur Schuldner, bei denen aufgrund der konkreten Umstände anzunehmen ist, dass sie **langfristig** nicht mehr in der Lage sein werden, ihre Schulden zu begleichen.

Im EB wird sodann zu Recht festgehalten, dass der Begriff der Zahlungsunfähigkeit in der schweizerischen Rechtsordnung nicht einheitlich definiert wird. Der Bundesrat übernimmt im EB eine Definition des Begriffs aus dem SKOS Grundlagenpapier „Schulden und Sozialhilfe“ (vgl. Quellennachweis in FN 112, S. 39 EB). Eine Überschuldung ist demnach gegeben, „wenn der Teil des Einkommens, der nach der Deckung des Existenzminimums verbleibt, nicht ausreicht, um die übrigen Zahlungsverpflichtungen in absehbarer Zeit zu befriedigen vgl. Ausführungen zu Art. 337, S. 39 EB).“ Weiter führt der Bundesrat aus, dass (i) ein langjähriger Kreditvertrag, der aus den Mitteln des Schuldners bedient werden kann, (ii) geringe Konsumschulden eines jungen Erwachsenen, die dieser in absehbarer Zeit zurückzahlen kann, sowie (iii) vorübergehende finanzielle Engpässe die Voraussetzung der dauernden Zahlungsunfähigkeit nicht erfüllen. „Erst eine Gesamtsicht über alle

Verpflichtungen, alle Vermögenswerte und alle Einkünfte zusammen lässt erkennen, ob sich der Schuldner in einer Verschuldungssituation befindet, aus der er sich in absehbarer Zeit aus eigener Kraft nicht befreien kann, womit er die Voraussetzung zur Eröffnung des Sanierungsverfahrens erfüllt" (vgl. EB, a.a.O.).

Zur Herstellung dieser Gesamtsicht hat der Schuldner dem Gericht Unterlagen vorzulegen, aus denen seine derzeitige und künftige Vermögens-, Ertrags- und Einkommenslage ersichtlich ist (Art. 337 Abs. 2 VE). Beim Fehlen von Perspektiven auf neue Mittel (was ja den Hauptanwendungsfall des Sanierungsverfahrens darstellen sollte) muss das Gericht wohl auf Aussagen des Schuldners abstellen, die sich kaum verifizieren lassen. Klar nachgewiesen wäre jedoch eine Überschuldungssituation dann, wenn gegen den Schuldner bereits Konkurs- und/oder Pfändungsverlustscheine ausgestellt wurden. Denn dann hätten bereits Verfahren stattgefunden, in denen Konkurs- resp. Betreibungsämter das Fehlen von Mitteln in einem Verfahren unter Mitwirkung der Gläubiger als Direktbetroffene objektiv eruiert hätten.

Nebst der „Zahlungsunfähigkeit" würde der Begriff „in absehbarer Zeit", innert welcher der Schuldner die Mittel zur Tilgung seiner Schuldner nicht aufbringen kann, zum Hauptkriterium für oder gegen die Erfüllung der zentralen Voraussetzung für den Zugang zum Sanierungsverfahren. Dieser Begriff ist in der schweizerischen Rechtsordnung aber nicht definiert und lässt Tür und Tor für eine uneinheitliche Rechtsprechung offen. Nachdem das Sanierungsverfahren in einen Restschulderlass münden soll, sind solche unklaren Zulassungsvoraussetzungen abzulehnen.

Letztendlich ist darauf hinzuweisen, dass Schuldner in Lohnpfändungsverfahren, die ja weiterhin zur Verfügung stehen sollen, wesentlich schlechter gestellt würden als die Schuldner im Sanierungsverfahren. Einerseits sollen im Abschöpfungsverfahren die laufenden Steuern zwecks Vorbeugung einer weiteren Überschuldung berücksichtigt werden, indem sie von der pfändbaren Quote abzuziehen (Art. 339 Bst. a Ziff. 1 VE) und dem Fiskus abzuliefern sind, und am Ende des erfolgreich durchlaufenen Verfahrens winkt eine Restschuldbefreiung statt eines Pfändungsverlustscheins. Diese Ungleichbehandlung der Schuldner ist sachlich nicht gerechtfertigt.

Allen diesen Kritikpunkten kann dadurch Rechnung getragen werden, dass das Vorhandensein von Verlustscheinen zur Zulassungsvoraussetzung gemacht wird, wobei der Schuldner glaubhaft zu machen hat, dass er langfristig nicht in der Lage sein wird, seine Schulden zu begleichen. Damit ist die Überschuldungssituation objektiv festgestellt, werden Schuldner nicht ungleich behandelt und können die Gläubiger darauf vertrauen, dass nicht die Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe („dauernde Zahlungsunfähigkeit" und „absehbare Zeit") über den Wert ihrer Forderungen entscheiden.

3.2. Keine Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrags (Bst. b)

Das in Art. 337 Abs. 3 lit. b eingefügte Kriterium der «fehlenden Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrages» im ordentlichen oder vereinfachten Nachlassverfahren ist zu abstrakt und bereits heute toter Buchstabe. Bereits die heute geltenden Art. 173a und Art. 191 Abs. 2 SchKG lauten wie folgt: „Der Richter eröffnet den Konkurs, wenn keine Aussicht auf eine Schuldenbereinigung nach den Artikeln 333 ff. besteht." Dazu sei auf die Auslegung in Lehre und Praxis verwiesen (BSK SchKG-Brunner/Boller/Fritschi, Art. 191, N 19):

«Es besteht weder nach Art. 173a noch nach Art. 333 Abs. 1 ein Zwang zur Durchführung einer Sanierung als Voraussetzung der Insolvenzerklärung gemäss Art. 191 (KUKO SchKG-Roncoroni, N 11; Gasser, JKR 1997, 124 und 127; Hardmeier, 1433; Hug-Beeli, 33). Es braucht somit keinen Nachweis, dass ein Bereinigungsvorschlag gescheitert ist (KGer SG, SGGVP 2007, 286 ff., E. 2c/bb; a.M. KGer

BL, SJZ 2007, 444 ff., E. 3.2). Eine obligatorische Vorprüfung des Nachlassrichters findet im Gesetzeswortlaut keine Stütze; Art. 191 Abs. 2 spricht nur (materiell) von der «Aussicht auf eine Schuldenbereinigung», nicht aber (formell) von der erfolglosen Anhebung oder Durchführung |eines Verfahrens nach Art. 333 ff. (Uhlmann, 241, m.w.H. in FN 11).»

Daraus wird ersichtlich, wie leicht in der Praxis diese Zulassungsvoraussetzung erfüllt sein wird. Eine eigentliche Prüfung, ob die Aussicht auf ein Zustandekommen eines Nachlassvertrages fehlt oder nicht, wird weiterhin nicht stattfinden.

Auch kann der Erklärung im Bericht des BJ (siehe S. 40), wonach die «fehlende Aussicht» vorhanden wäre, wenn offensichtlich ist, dass die Gläubiger einem Nachlassvertrag kaum zustimmen würden, weil der Schuldner in absehbarer Zukunft keine namhafte Quote anbieten kann oder Gläubiger bereits früher keine Verhandlungsbereitschaft zeigten, nicht gefolgt werden. Sofern Aussicht auf eine Sanierung besteht, in dem ein Einkommen erzielt wird, welches über dem erweiterten Existenzminimum liegt, soll der Schuldner zwingend und immer zuvor eine Lösung mit den Gläubigern suchen müssen. Dies im Sinne auch der Motion 18.3510 Hêche, wo das „Aushandeln“ konkret erwähnt wird. Nur sofern solche Versuche scheitern und die allgemeine Zulassungsvoraussetzungen zum Konkursverfahren in der Form eines Sanierungsverfahren gegeben sind, sollte das Konkursgericht dann das Sanierungsverfahren eröffnen können.

3.3. Glaubhaftmachung keiner Neuverschuldung (Bst. c)

Laut EB (S. 40) muss der Schuldner über ein ausgeglichenes Budget verfügen, um diese Bedingung zu erfüllen. Er muss aufzeigen können, dass er in der Lage ist, alle absehbaren periodischen Verpflichtungen zu erfüllen. Entscheidend soll sein, dass der Schuldner und seine Familie mit den erwarteten Mitteln auskommen und den (um die laufenden Steuern) erweiterten Notbedarf decken können.

Gerade diese Zulassungsvoraussetzung zeigt auf, dass das Verfahren ganz offensichtlich nicht nur den hoffnungslos überschuldeten Personen offenstehen soll. Denn diese wären kaum je in der Lage, ein ausgeglichenes Budget vorzuweisen.

3.4. Keine Restschuldbefreiung in den letzten 15 Jahren (Bst. d)

Richtigerweise soll das Sanierungsverfahren nicht dauernd zur Verfügung stehen. Die Frist erscheint jedoch zu kurz, um Missbräuche zu verhindern. Ein solches Verfahren sollte vernünftigerweise nur einmal im Leben zur Verfügung stehen, weshalb die Sperrfrist mindestens 25 Jahre dauern müsste.

3.5. Kein Strafverfahren wegen Konkurs- und Betreibungsdelikten für Tatbestände in den letzten 5 Jahren (Bst. e)

Die hier festgesetzte Frist ist völlig willkürlich und sachlich nicht zu begründen. Wenn schon, so müsste nicht an die Anfechtungsfristen der Pauliana, sondern an die Fristen der Verfolgungsverjährung der SchKG-Delikte angeknüpft werden. Erfasst werden sollten deshalb Handlungen und Unterlassungen, welche innerhalb der letzten 10 resp. 15 Jahre entsprechend der für die in Frage stehenden Delikte anwendbaren Verjährungsfrist begangen wurden.

4. Zu kurze Dauer der Abschöpfung

Die Dauer des Abschöpfungsverfahrens von 4 Jahren gemäss Art. 346 Abs. 4 VE ist unter Berücksichtigung der geforderten Vermeidung einer unangemessenen Gläubigerbenachteiligung ganz

offensichtlich zu kurz. Interessant ist in diesem Zusammenhang der Ecoplan-Bericht „Umgang mit Verlustscheinen" vom 9. Juni 2021, auch wenn das vorgeschlagene Sanierungsverfahren das Vorhandensein von Verlustscheinen nicht voraussetzt. Gemäss dieser Studie ist das Einbringen einer Verlustscheinforderung am erfolgversprechendsten in den Jahren drei bis acht nach Ausstellen eines Verlustscheins. Die Zahlungseingänge aus Verlustscheinen liegen nach der Statistik von Inkasso Suisse (früher „vsi") über die gesamte Bewirtschaftungsdauer des Gesamtportfolios bei 17% der Forderungen. Wobei bei rund 60% der Verlustscheine keine Rückzahlung erzielt wird, bei 28% eine Teilrückzahlung und bei 12% eine vollständige Rückzahlung.

Die 4-jährige Abschöpfungsdauer hätte somit massive Auswirkungen auf die Eintreibung von Verlustscheinforderungen. Die genannte Abschöpfungsdauer hätte zur Folge, dass den Verlustscheingläubigern nur noch zwei Jahre (das dritte und das vierte) von den 6 erfolgversprechendsten Jahren (3-8) zur Verfügung stehen würden. Dies mit der Folge, dass zum einen die allgemeine Quote von 17% der Zahlungseingänge wesentlich zum Nachteil der Gläubiger vermindert wird, dass zum anderen jene Schuldner, die heute noch zu den 28% der Teilrückzahlenden gehören, nichts mehr zurückzahlen und dass schliesslich die 12% der vollständig Rückzahlenden nur noch einen Teil ihrer Forderung zurückzahlen werden. Die Einführung eines Restschuldbefreiungsverfahrens mit einer Abschöpfungsdauer von nur 4 Jahren hätte somit erhebliche negative Auswirkungen in Form von beträchtlichen finanziellen Einbussen zur Folge.

Um dies zu vermeiden, wäre es zwingend notwendig, dass das Sanierungsverfahren mit einer Abschöpfung von 4 Jahren nur Verlustscheinschuldnern offenstehen dürfte, die über eine längere Zeit kein amtlich feststellbares pfändbares Vermögen haben (Verlustscheine nach Art. 115 Abs. 1 SchKG). Verlustscheinschuldner, die eine Teilrückzahlung leisten würden (Verlustscheine mit Ergebnis nach Art. 149 Abs. 1 SchKG), müssten eine Abschöpfungsdauer von mindestens 6 Jahren durchlaufen. Eine solche Differenzierung dürfte allerdings gesetzgeberisch kaum zu leisten sein. Die Abschöpfungsdauer ist deshalb generell auf mindestes 6 Jahre anzuheben. Nur mit einer derartigen Lösung könnten die Auswirkungen auf die Gläubigerforderungen begrenzt werden, was ganz im Sinne der Motion 18.3683 Flach ist.

Der vom Bundesrat bereits in seinem Bericht „Sanierungsverfahren für Privatpersonen" vom 8. März 2018 angestellte Rechtsvergleich mit ausländischen Restschuldverfahren sowie die wenigen Bemerkungen im EB zeigen auf, dass diese Verfahren im Ausland regelmässig geändert werden (EB, S. 19 f.). Grund dafür dürfte sein, dass sich die erhofften Auswirkungen nicht einstellen. Dass die Dauer der Abschöpfung mit 4 Jahren zu kurz angesetzt ist zeigt auch die Analyse des Bundesverbandes Deutscher Inkassounternehmen (Vgl. Ziffer 3).

Ebenfalls spricht der Umstand, dass in Österreich ab 17. Juli 2026 die Dauer der Abschöpfung (wieder) auf 5 Jahre erhöht wird, nachdem diese Dauer Corona-bedingt auf drei Jahre verkürzt wurde, dafür, dass es einem Schuldner zugemutet werden kann, sich einer längeren Abschöpfungsphase als nur vier Jahre zu unterziehen, damit auch die Gläubiger zu einem geringeren Schaden kommen.

5. Tragung der Verfahrenskosten

Die Regelung, dass die Kosten des Verfahrens durch den Erlös vorab gedeckt werden (Art. 340 Abs. 2 VE), steht in Widerspruch zur Absicht der Motion 18.3683 Flach, wonach auch die Gläubiger von der Beseitigung der Fehlanreize und die Schaffung einer Sanierungslösung nebst den Schuldnern als Ganzes profitieren sollten.

Durch die Vorab-Deckung der Kosten aus dem Erlös des Sanierungsverfahrens werden ausschliesslich die Drittklassgläubiger das Verfahren schlussendlich finanzieren, indem sie eine kleinere Dividende resp. Quote erhalten werden, wenn überhaupt. Die Kosten des Verfahrens müssen jedoch richtigerweise vollumfänglich vom Staat getragen werden. Er ist es nämlich, der nebst dem Schuldner zu den Hauptbegünstigten dieses neuen Verfahrens zählen wird, wenn durch die Schuldbefreiung die Wiedereingliederung von überschuldeten natürlichen Personen in die Gesellschaft erreicht wird. Was wiederum bedeutet, dass sie weniger staatliche Leistungen (oder gar keine mehr) beziehen und durch ihre neue Einkommens- und Vermögenssituation Steuern bezahlen werden (vgl. dazu EB, S. 13 f. und Ziff. 5.3., S. 61). Sodann geniesst eine Reihe öffentlich-rechtlicher Forderungen weiterhin eine privilegierte Stellung. Es ist deshalb nicht einzusehen, weshalb die nicht privilegierten Gläubiger nebst ihren Forderungsverlusten auch noch die Kosten des sehr komplizierten und aufwändigen Sanierungsverfahrens tragen sollen. Es ist abzusehen, dass die Verfahrenskosten die Erlöse aus den Abschöpfungsverfahren regelmässig übersteigen werden. Die Gläubiger werden mit dem Sanierungsverfahren somit nichts gewinnen, sondern nur verlieren können.

6. Auswirkungen auf die Volkwirtschaft

Gemäss den Ausführungen in Ziffer 5.3 EB (S. 61) sollen von einer Restschuldbefreiung positive Effekte auf die Volkswirtschaft zu erwarten sein. Dies ergebe sich aus ausländischen Studien, die im bundesrätlichen Bericht vom 8. März 2018 dargestellt worden seien. Allerdings betonte der Bundesrat in Ziffer 5.2 seines damaligen Berichts ausdrücklich, dass empirische Daten zu den verschiedenen Privatinsolvenzverfahren leider nur spärlich vorhanden seien. Und er führt weiter aus: „Die verschiedenen Systeme lassen sich auch nur bedingt vergleichen, zu gross sind die zugrundeliegenden Unterschiede: Fragen der Privatinsolvenz sind in grössere Fragestellungen (z.B. Kreditvergabe, Überschuldung, soziale Sicherheit, Häusermarkt) eingebettet“. Weiter hielt der Bundesrat in seinem Bericht fest, bei den Reformdiskussionen in den verschiedenen Ländern seien zwei wiederkehrende Themen erkennbar: „Zunächst scheint die Quote der Personen, die ein Schuldbefreiungsverfahren durchlaufen, regelmässig wesentlicher kleiner zu sein als die Zahl der von Überschuldung und Armut Betroffenen.“ … „Als zweites Thema wird die Schwierigkeit, eine befriedigende Lösung für mittellose Schuldner mit einem geringen oder gar keinem Einkommen zu finden, erwähnt.“

Die erwarteten positiven Auswirkungen einer Einführung eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Volkswirtschaft entspringen somit eher einem Wunschdenken. Einleuchtend ist lediglich die klare Aussage des Bundesrates in seinem Bericht, dass sich nämlich die verschiedenen Verfahren in den verschiedenen Ländern praktisch nicht vergleichen lassen, sind doch für eine Wiedereingliederung hoffnungslos überschuldeter Personen in die Gesellschaft noch ganz andere Faktoren als eine Restschuldbefreiung wesentlich. Auch der VE sieht für mittellose Personen ohne ausgeglichenes Budget keine Lösung vor. Er verfehlt somit sein Hauptziel, weshalb er schon aus diesem Grunde abzulehnen ist.

Genauso wenig abgestützt sind die Ausführungen zu den angeblich kleinen Auswirkungen auf die Forderungen der Gläubiger. Die Ecoplan-Studie kann hier keine Grundlage abgeben: Nach ihr werden Forderungen aus Verlustscheinen vor allem zwischen dem 3. und 5. Jahr nach deren Ausstellung eingebracht. Da das vorgesehene Sanierungsverfahren im Konkurs nicht auf Verlustscheinforderungen beschränkt wird, sondern alle Schulden umfasst, auch solche, für die der Schuldner noch nie betrieben wurde, ist davon auszugehen, dass den Gläubigern, durch die vorgesehene Verfahrensdauer von 4 Jahren sehr wohl wesentliche Einkünfte entgehen werden (vgl. Ziffer 3. bis 5.). Die Unsicherheit mit

den Verfahren und den unabsehbaren Debitorenverlusten werden zu einem Risikoaufschlag namentlich auf Kreditforderungen führen, der unnötigerweise alle Schuldner belasten wird.

Ebenso ist die Annahme falsch, dass durch den Adressatenkreis der dauernd zahlungsunfähigen Personen und die Sperrfist zur Einleitung des Sanierungsverfahrens negative Auswirkungen stark begrenzt würden. Für die Eröffnung eines Sanierungsverfahrens im Konkurs wird in der Vorlage die Ausstellung eines Verlustscheines nicht vorausgesetzt, obwohl dies angezeigt ist (vgl. Ziffer 3.1.). Daraus folgt, dass die entsprechenden Feststellungen von Ecoplan nicht tel quel auf die Forderungen in der Schuldbefreiung übertragen werden können. Es fehlen aussagekräftige Untersuchungen über die Auswirkungen eines Restschuldverfahrens, wie es im VE vorgeschlagen wird.

Sollte das Verfahren nicht nur hoffnungslos dauernd verschuldete Personen offenstehen, sondern auch natürlichen Personen, die mittelfristig ihre Schulden vollständig tilgen könnten (wie dies für 12 % der Schuldner gilt, die heute innerhalb von 3 bis 8 Jahren nach Ausstellung eines Verlustscheines ihre Schulden vollständig tilgen), hätte dies massive finanzielle Folgen für die Gläubiger.

Schlussendlich werden die Auswirkungen auf den vertraglichen Grundsatz, wonach Verträge zu erfüllen sind, gar nicht behandelt. Die Vertragstreue ist im Zivilrecht absolut zentral. Sie kann durch die Restschuldbefreiung ausgehebelt werden. Denn die Gründe für eine Überschuldung sind nicht Gegenstand der Zulassungsvoraussetzungen. Damit ist ein Missbrauch dadurch möglich, dass sich der Schuldner, der sich bereits in einer misslichen Lage befindet, nochmals verstärkt weiter verschuldet, um danach von der Restschuldbefreiung zu profitieren. Ein solches Verhalten wird mit den Zulassungsvoraussetzungen resp. den Bedingungen für die Erteilung des Schulderlasses nicht wirksam verhindert. Die dadurch entstehenden negativen Folgen auf wesentliche Grundsätze des Vertragsrechts müssten aber im Rahmen einer Regulierungsfolgenabschätzung ebenfalls adressiert werden.

Aus all diesen Gründen sehen wir uns veranlasst, die Vorlage insgesamt abzulehnen. Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Argumente und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Peter Schnellmann
Peter Schnellmann (Sep 25, 2022 16:24 GMT+2)

sig. Peter Schnellmann
Präsident

Dr.iur., Rechtsanwalt
Zürich, 23/09/2022

QES Qualified electronic signature · Swiss law
Signed on Skribble.com

sig. Dr. Daniel Alder
Geschäftsführer

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Forum PME
KMU-Forum
Forum PMI

Par courriel

zz@bj.admin.ch
Office fédéral de la justice
Bundesrain 20
3003 Berne

Berne, 19.09.2022

Modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite

Madame, Monsieur,

Notre commission extraparlementaire s'est penchée, lors de sa séance du 31 août 2022, sur le projet de modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (assainissement des dettes des personnes physiques). Nous remercions M. Philipp Weber et Mme Sonja Maire de votre office d'avoir participé à notre réunion et de nous avoir présenté les principaux contours de la modification proposée.

Les membres du Forum PME approuvent l'orientation générale du projet mis en consultation. Les nouvelles possibilités d'assainissement auront des effets positifs sur l'entrepreneuriat et l'économie, comme l'ont montré plusieurs études réalisées à ce propos à l'étranger[1]. Les raisons individuelles représentent une importante partie des entreprises en Suisse. Le cercle de femmes et d'hommes entrepreneurs pouvant bénéficier des nouvelles possibilités d'assainissement est donc potentiellement grand. Grâce aux nouvelles règles, celles et ceux qui n'auront pas rencontré de succès dans leur entreprise pourront, lorsque certaines conditions seront remplies, être libérés de leurs dettes et prendre un nouveau départ. Notre réglementation se rapprochera ainsi de celles des pays membres de l'Union européenne, qui sous la devise « Seconde chance » ont été invités à mettre en place des procédures de désendettement efficaces pour les entrepreneurs.

Nous estimons qu'il est néanmoins absolument nécessaire de prévenir les abus et de limiter les pertes pour les créanciers. Nous approuvons pour cette raison le délai de carence de quinze ans, prévu à l'art. 337, al. 3, let. d de l'avant-projet (AP-LP). Plusieurs de nos membres estiment que la phase de prélèvement de quatre ans, prévue à l'art. 349, al. 1 AP-

[1] Voir à ce propos : Rapport du Conseil fédéral « Procédure d'assainissement pour les particuliers », du 9 mars 2018, ch. 5.2.

Forum PME
Holzikofenweg 36, 3003 Berne
Tél. +41 58 464 72 32
kmu-forum-pme@seco.admin.ch
www.forum-pme.ch

LP est trop courte. Il s'agit à leur avis de ne pas sous-estimer les possibilités de dissimulation des revenus (travail au noir, détournement de revenus vers d'autres personnes, etc.). Le Forum PME demande pour cette raison une prolongation de cette phase à cinq ans.

Il est actuellement prévu, à l'art. 350*a*, al. 1, let. d et e AP-LP, d'exclure de la libération du solde des dettes les demandes de remboursement de prestations d'aide sociale et de prestations indues des assurances sociales. Nous sommes de l'avis que ces exceptions contreviennent au principe de l'égalité de traitement des créanciers et qu'elles ne sont de ce point de vue pas admissibles. Nous demandons pour cette raison qu'elles soient tracées du projet.

Espérant que nos recommandations seront prises en compte, nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, nos meilleures salutations. Nous nous tenons volontiers à votre disposition pour toute question éventuelle.



Jean-François Rime
Co-Président du Forum PME
Industriel, représentant de l'Union
suisse des arts et métiers

Copies à: Commissions des affaires juridiques du Parlement

LUNGENLIGA SCHWEIZ
LIGUE PULMONAIRE SUISSE
LEGA POLMONARE SVIZZERA
LIA PULMUNARA SVIZRA

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Bern, 23. September 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Damen und Herren

Besten Dank für die Gelegenheit, zur obengenannte Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Die Lungenliga Schweiz und ihre 18 kantonale Lungenligen ist eine nicht-gewinnorientierte Gesundheitsorganisation mit über 700 Mitarbeitenden, die sich für Menschen mit Lungen- und Atemwegserkrankungen einsetzt. Sie berät und betreut über 100'000 Patientinnen und Patienten an 70 Standorten in der ganzen Schweiz sowie zuhause, damit diese möglichst beschwerdefrei und selbständig leben können.

1. **Allgemeine Erwägungen**
   Die Lungenliga Schweiz unterstützt die «Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)», damit die Situation der Schuldnerinnen und Schuldnern mit unterschiedlichen Ausgangslagen verbessert wird. Es würde vielen Betroffenen eine neue Perspektive eröffnen. Der Bericht des Bundesrates vom 3.6.2022 erläutert zudem ausführlich die zu erwartenden positiven Effekte auf Wirtschaft und Gesellschaft. Zu erwarten sind positive Effekte auf das Unternehmertum sowie durch Anreize zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt.

2. **Bemerkungen zum erläuternden Bericht**
   Der Bericht des Bundesrates erläutert ausführlich die zu erwartenden positiven Effekte auf Wirtschaft und Gesellschaft.[1] Zu erwarten sind **positive Effekte auf das Unternehmertum sowie durch Anreize zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt**. Ebenso betont er die positiven Auswirkungen auf die Familien und die Gesundheit der Schuldnerinnen und Schuldner. Für die Kantone entstehen zwar Kosten bei der Durchführung des neuen Verfahrens. Und als grösster Gläubiger müssen sie auf Forderungen verzichten, deren realer Wert allerdings gegen null tendiert. Auf der anderen Seite ist aber durch die positiven Effekte eine **Entlastung**

[1] Erläuternder Bericht 3.6.22, S. 59f

Chutzenstrasse 10
3007 Bern
www.lungenliga.ch

Telefon 031 378 20 50
Telefax 031 378 20 51
info@lung.ch

Spendenkonto
PK-30-882-0

der Kantone bei den Sozial- und Gesundheitskosten zu rechnen. Per Saldo zahlt sich das Verfahren für die Kantone zumindest mittelfristig aus.

3. **Bemerkungen zum Vorentwurf**
   Die Lungenliga Schweiz begrüsst die Schaffung neuer Instrumente zur Schuldensanierung. **Damit die Revision des SchKG ihren Zweck erreicht**, müssen die neuen Verfahren so ausgestaltet werden, dass

- die Zahl der **Verfahrensabbrüche minimiert** wird.
- einer **Neuverschuldung** während des Verfahrens **vorgebeugt** wird.
- die **bestehenden Verfahrenswege nicht ausgehöhlt** werden.

Es soll nicht das Kind mit dem Bad ausgeschüttet werden: Die bestehenden Verfahren gemäss Art 333ff, **gerichtliches Nachlassverfahren** und einvernehmliche private Schuldenbereinigung, sollen vereinfacht werden und für die entsprechende Zielgruppe, Schuldnerinnen und Schuldner mit einer mittleren und hohen Sanierungsquote, **weiterhin das bevorzugte Verfahren** bleiben.

Das neu zu schaffende Sanierungsverfahren im Konkurs muss so ausgestaltet werden, dass Verfahrensabbrüche minimiert und Neuverschuldung verhindert werden. Dazu braucht es eine **realistische Einschätzung**, unter welchen Bedingungen die **Zielgruppe dieses Verfahrens**, Personen mit einer tiefen oder keiner Sanierungsquote, fähig sein werden, das Verfahren durchzustehen.

Diese Punkte sind zentral, damit nachhaltige Lösungen der Verschuldungssituationen geschaffen werden und kostspielige bürokratische Leerläufe mit negativen Folgen auch für die Betroffenen verhindert werden können.

4.1 Bemerkungen zu VI. Vereinfachtes Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen
Die Lungenliga Schweiz unterstützt die durch das Bundesamt für Justiz vorgeschlagene Neufassung von Art. 333 ff. SchKG mit vollster Überzeugung. Positiv zu beurteilen ist die neue Gläubigermehrheit, bei der die passiven Gläubiger nicht berücksichtigt werden, und insbesondere Art. 336 lit. b.

- Die Adressaten dieses Verfahrens sind Personen in einer **stabilen finanziellen Situation** mit guter Finanzkompetenz und **mittlerer bis hoher Sanierungsquote.**

- Es handelt sich sowohl auf Schuldner- wie Gläubigerseite um ein **einfaches, langjährig bewährtes und kostengünstiges Verfahren.**

- Die **Gläubiger partizipieren** im Nachlassverfahren. Ihnen obliegt die Entscheidungskompetenz. Schlussendlich bestimmen sie, ob der Nachlassvertrag zustande kommt. Liegt das Nachlassangebot nämlich für eine Mehrheit der Gläubiger zu tief, so würde das Verfahren auch mit den vorgesehenen Anpassungen scheitern.

- Das Nachlassgericht setzt eine Sachwalterin ein, die den Schuldner während des Verfahrens begleitet und die Verhandlungen mit den Gläubigern führt. Die Sachwalterin

sucht den bestmöglichen **Interessensausgleich zwischen Gläubigerin und Schuldnerin.**

- Es ist sinnvoll, dass die **Sicherstellung der privilegierten Forderungen gestrichen** wird.

- Die **Einkommenspfändung wird für die Dauer der Stundung unterbrochen**. Während der Stundungsphase finden Nachlassverhandlungen zwischen Schuldnerin und Gläubigerin statt. Nach erfolgreichem Abschluss des Nachlassvertrages fällt die Einkommenspfändung dahin und die verschuldete Person wird vom Betreibungsamt abgelöst. Die Weiterverschuldung durch die Einkommenspfändung wird gestoppt.

- Am **Ende des Verfahrens** ist die verschuldete Person **entschuldet.**

4.2 Bemerkungen zu Zwölfter Titel: Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens

Der zwölfte Titel «Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahren» ist missverständlich und sollte «Sanierungsverfahren (zur Entschuldung) von natürlichen Personen im Konkurs» heissen. Es muss klar herauskommen, dass das **Ergebnis eine Sanierung** ist.

- Es ist aus verschiedenen Gründen sinnvoll, dass ein Verfahren nur **auf Antrag der Schuldnerin** oder des Schuldners eröffnet werden kann. Damit wird unter anderem ein Anreiz dafür gesetzt, dass die Gläubiger auch Nachlassverfahren nach Art. 333 ernsthaft prüfen und sich daran beteiligen. Zudem ist dies ein Pendant zu einer langen Sperrfrist.

- Schuldenberatung Schweiz ist einverstanden damit, dass für die Zulassung **kein gescheitertes Nachlassverfahren vorausgesetzt** wird. Dies ist, wie im Bericht des Bundesrates ausgeführt wird, nicht in jedem Fall sinnvoll und könnte zu bürokratischen Leerläufen führen.[2] Es ist aber auf jeden Fall sinnvoll, wenn ein solches Verfahren **seriös geprüft** wird. Auch werden bei Art. 337 Abs. 2 (Beibringung von Unterlagen) sowie Abs. 3 lit. b und c für einen beachtlichen Teil der Schuldnerinnen und Schuldner eine **Beratung und/oder Begleitung durch eine Fachperson der Schuldenberatung notwendig** machen. Um das Verfahren erfolgreich durchstehen zu können, braucht es eine Stabilisierung der Schuldensituation. Darum plädiert SBS für die Ergänzung mit einem Artikel «flankierende Massnahmen für ein nachhaltiges Verfahren» (s. Kap. 5.7).

- Ob ein **Sanierungsplan** in der vorgesehenen Art Sinn macht, ist aufgrund der möglichen durch das Betreibungsamtes vorzunehmenden Anpassungen des betreibungsrechtlichen Existenzminimums fraglich und **obsolet**. Auch bei der Lohnpfändung wird das Ergebnis nicht im Vorfeld prognostiziert.

- Zur Sperrfrist äussern wir uns in einem gesonderten Punkt.

- Die Lungenliga Schweiz begrüsst aus Gründen der Verfahrenseffizienz den einfachen Übergang von einem Konkursverfahren in ein Sanierungsverfahren gemäss Art. 337 Abs 4.

---

[2] Erläuternder Bericht 3.6.22, S. 40

Aus diesen Gründen unterstützt die Lungenliga Schweiz die «Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)», damit die Situation der Schuldnerinnen und Schuldnern mit unterschiedlichen Ausgangslagen verbessert wird. Es würde vielen Betroffenen eine neue Perspektive eröffnen.

Freundliche Grüsse

LUNGENLIGA SCHWEIZ

Dr. rer. pol. Philippe Giroud
Bereichsleiter Integrierte Beratung
Stv. Direktor

Auszug aus: https://schulden.ch/wp-content/uploads/2022/07/schuldenberatung-schweiz-stellungnahme-schkg-revision-juli-2022.pdf

Dr. iur. Daniel Mühlemann
Paulistrasse 90
8834 Schindellegi

BA Justiz
E 23. Aug. 2022
Act

Schindellegi, den 20.8.2022

Sehr geehrte Frau Maire,

Am 3. Juni 2022 wurde vom Bundesrat die Vernehmlassung zu einer Aenderung des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts eingeleitet, welche vor allem das sog. Restschuldbefreiungs-Verfahren einführen will.

Wie telefonisch mit Ihnen besprochen möchte ich gerne von der Möglichkeit Gebrauch machen, an dieser Vernehmlassung teilzunehmen und auf den nachfolgenden, meines Erachtens sehr wichtigen Punkt hinzuweisen:

Durch das Restschuldbefreiungs-Verfahren können sich Schuldner nach Ablauf einer Frist von 4 Jahren für alle bis dann nicht zurückbezahlten Schulden vollständig von der Rückzahlungspflicht befreien lassen.

Da dies eine massive Aenderung der gegenwärtigen Rechtslage bewirkt und die Gläubiger insbesondere bei hohen ausstehenden Schuldbeträgen sehr stark in ihren Rechten beschnitten werden, sieht der Vorentwurf in Art. 350a Ausnahmen von dieser Schuldenbefreiung vor.

Diese Ausnahmen betreffen Bussen, Geldstrafen und finanzielle Verwaltungssanktionen mit Strafzweck, Genugtuungsforderungen, familienrechtliche Unterhalts- und Unterstützungsbeiträge, Rückerstattungsforderungen wegen unrechtmässig bezogenen Sozialversicherungen und sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen.

Was jedoch in dieser Aufzählung fehlt, sind Schadenersatzansprüche aus vorsätzlichen Straftaten. Dies würde bedeuten, dass z.B. Täter, die sich durch gewerbsmässigen Betrug, Veruntreuung etc. um Millionen bereichert haben, nach bloss 4 Jahren und einer vermutlich minimalsten, eher kosmetisch wirkenden Teil-Rückzahlung von jeder weiteren Rückzahlungspflicht gegenüber ihren Opfern befreit wären. Obwohl sie vielleicht viele dieser Opfer um ihr Existenz gebracht haben, würde diese Rückzahlungspflicht selbst dann nicht mehr wiederaufleben, wenn die Täter später durch Erbschaft oder auf anderem Wege zu grossem neuem Vermögen kommen.

Aus diesem Grunde schliessen andere Länder, welche das Restschuld-befreiungs-Verfahren eingeführt haben, die Forderungen aus vorsätzlicher unerlaubter Handlung explizit von der Restschuld-Befreiung aus. Dies ist z.B. in Deutschland und Oesterreich der Fall, wird aber auch in der Schweiz von Vertretern der Rechtswissenschaft wie Isaak Meier und Carlo Hamburger gefordert, welche die Einführung der Restschuldbefreiung im Schweizer Recht angeregt und einen ausformulierten Gesetzesentwurf für ein solches Verfahren vorgelegt haben.

Daher ist es umso schwerer verständlich, dass die Forderungen aus vorsätzlichen Straftaten in dem jetzt in die Vernehmlassung eingebrachten Vorentwurf für die Einführung der Restschuld-Befreiung in der Schweiz nicht zu den davon ausgenommenen Forderungen zählen.

Es wäre daher sehr wichtig, dass diese Lücke im Entwurf geschlossen wird und die Forderungen aus vorsätzlicher unerlaubter Handlung bei der Aufzählung der Ausnahmen vom Restschuldbefreiungs-Verfahren ebenfalls aufgeführt werden.

Vielen herzlichen Dank im Voraus für Ihr Verständnis.

Mit besten Grüssen

MV
ASLOCA
ASI
Mieterinnen- und Mieterverband Schweiz
Association suisse des locataires
Associazione Svizzera Inquilini

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartements (EJPD)
Per Mail an zz@bj.admin.ch

Bern, den 26. September 2022

Vernehmlassung 2021/97: Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen – Stellungnahme des Mieterinnen- und Mieterverband Schweiz MVS

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir senden Ihnen nachfolgend die Stellungnahme des Mieterinnen- und Mieterverband Schweiz SMV im Rahmen der Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über die Schuldbetreibung und den Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen). Der MVS vertritt schweizweit rund 225'000 Mitglieder. Der Verband vertritt die Interessen seiner Mitglieder auf individueller und juristischer sowie auch auf politischer und kollektiver Ebene.

Natürliche Personen, die nicht in der Lage sind, ihre Schulden aus eigener Kraft zurückzuzahlen, haben kaum Aussichten, jemals wieder schuldenfrei zu leben und mehr als das betreibungsrechtliche Existenzminimum zur Verfügung zu haben. Sie haben zudem grosse Schwierigkeiten, eine neue Mietwohnung zu finden und einen Betreibungsregisterauszug vorzulegen. Wenn sie ihre Miete nicht mehr bezahlen können, besteht die Gefahr, dass der Mietvertrag gekündigt wird. Eine geregelte Wohnsituation spielt eine grundlegende Rolle für das Überleben eines Menschen und die gesundheitlichen, sozialen und wirtschaftlichen Folgen eines Wohnungsverlusts sind immens. Die Aussicht auf ein schuldenfreies Leben ist für Schuldnerinnen und Schuldner ein Anreiz, ihre Situation schnell zu verbessern und nicht von der Sozialhilfe abhängig zu werden oder zu bleiben. Die neuen Verfahren werden somit dazu beitragen, die negativen Folgen der Überschuldung, unter denen die Betroffenen, ihre Angehörigen und die Gesellschaft als Ganzes leiden, so weit wie möglich zu reduzieren.

Der MVS begrüsst die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG). In der Schweiz sind rund 560 000 Personen verschuldet. Die genaue Zahl der überschuldeten Personen ist nicht bekannt, aber viele hoch verschuldete Personen in der Schweiz haben keine Aussicht auf eine Sanierung ihrer Schulden. Der MVS begrüsst die Arbeit der Schuldensanierungsorganisationen. Durch ihre Arbeit ermöglichen sie den Abschluss von Tausenden von Verfahren pro Jahr. Die Fachleute dieser Organisationen verfügen über das nötige Fachwissen im Bereich der nachhaltigen Schuldensanierung, weshalb der MVS die zentralen Punkte, die in der Stellungnahme von Schuldenberatung Schweiz hervorgehoben wurden, aufgreifen möchte:

Monbijoustrasse 61
3007 Bern
Telefon 031 301 90 50
info@smv-asloca-asi.ch

- Das **vereinfachte Nachlassverfahren** ist ein zufriedenstellender Vorschlag und vereinfacht das Gerichtsverfahren in Bezug auf die Kosteneffizienz. Er erlaubt es, die Anzahl der pragmatischen Lösungen und Schuldensanierungen zu erhöhen. Die bestehenden Verfahren nach Art. 333ff. SchKG, d.h. gerichtliche Nachlassverfahren und einvernehmliche private Schuldenbereinigung, müssen jedoch vereinfacht werden und für die betroffene Zielgruppe, d.h. Schuldner*innen mit einer mittleren und hohen Sanierungsquote, das bevorzugte Verfahren bleiben.
- Der Zugang zu dem neuen Verfahren muss auch Personen mit **niedriger bis keiner Sanierungsquote** offenstehen, ein Aspekt, der in der Überarbeitung des SchKG noch besser zum Ausdruck kommen könnte.
- Die **Dauer des neuen Verfahrens sollte drei Jahre betragen**, eine realistische Perspektive für eine*n Schuldner*in, der/die mit einem sehr knappen Budget auskommen muss und keine neuen Schulden aufnehmen darf.
- Zudem muss das **betreibungsrechtliche Existenzminimum bei Veränderungen der Lebensumstände** während der Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens angepasst werden können. Bei solchen Veränderungen muss das Betreibungsamt proaktiv reagieren und von sich aus die neuen Kosten in das betreibungsrechtliche Existensminimum einbeziehen.
- Die **Begleitung durch eine*n Sozialarbeiter*in** muss im Gesetz verankert werden. Eine solche Unterstützung ist notwendig, damit ein Prozess eines Sanierungsverfahrens erfolgreich abgeschlossen werden kann.
- Aus Sicht des MVS ist die Bereitschaft der Schuldner*innen, sich während der Dauer des Verfahrens einer Abschöpfung zu unterziehen, **ein klarer und ausreichender Beweis für ihre Redlichkeit.**
- Schlussendlich befürwortet der MVS weiterhin die Wiederherstellung **Zugangs zum Privatkonkurs.**

Mit freundlichen Grüssen und bestem Dank für Ihr Interesse an der Position des Mieterinnen- und Mieterverbandes Schweiz.

Für den MV Schweiz

Carlo Sommaruga, Präsident

Linda Rosenkranz, Generalsekretärin

ASLOCA Association suisse des locataires
ASI Associazione Svizzera Inquilini
MV Mieterinnen- und Mieterverband Schweiz

Département fédéral de justice et police DFJP
Par mail à zz@bj.admin.ch

Berne, le 26 septembre 2022

Consultation 2021/97 Modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (Assainissement des dettes des personnes physiques) – prise de position de l'Association suisse des locataires (ASLOCA)

Madame, Monsieur,

Nous vous faisons parvenir ci-dessous la prise de position de l'Association suisse des locataires (ASLOCA) dans le cadre de la consultation de la révision de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (Assainissement des dettes des personnes physiques). L'Association suisse des locataires, ASLOCA Suisse, compte environ 225'000 membres répartis dans tous les cantons de Suisse. Elle défend les intérêts des locataires aux niveaux individuel et juridique ainsi que sur les plans politiques et collectifs.

Les personnes physiques qui sont dans l'incapacité de rembourser leurs dettes par elles-mêmes n'ont guère de perspectives de pouvoir à nouveau, un jour, vivre sans dettes et disposer de plus que du minimum vital prévu par le droit des poursuites. Elles rencontrent par ailleurs de grandes difficultés lorsqu'elles recherchent un nouveau logement en location et doivent fournir un extrait du registre des poursuites. De plus, elles risquent de voir leur contrat de bail résilié lorsqu'elles n'arrivent plus à payer leur loyer. Le logement joue un rôle fondamental pour la survie d'une personne et les conséquences sanitaires, sociales et économiques de la perte d'un logement sont inestimables. La perspective de vivre à nouveau sans dettes est une incitation, pour les débiteurs, à assainir rapidement leur situation et à ne pas devenir ou à ne pas rester dépendants de l'aide sociale. Les nouvelles procédures contribueront de ce fait à réduire le plus possible les conséquences négatives du surendettement dont souffrent les personnes concernées, leurs proches et la société tout entière.

L'ASLOCA salue la révision de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et de la faillite (LP) proposée par le Conseil fédéral. En Suisse, environ 560 000 personnes sont endettées. On ignore le nombre exact de personnes surendettées parmi elles, mais de nombreuses personnes fortement endettées en Suisse n'ont aucune perspective d'assainir leurs dettes. Les difficultés rencontrées par ces personnes sur le marché locatif sont grandes, lorsqu'elles recherchent un logement et doivent fournir un extrait du registre des poursuites ou lorsqu'elles ne peuvent plus payer leur loyer et risquent de perdre leur logement. L'ASLOCA salue le travail effectué par les organisations d'assainissement en endettement. Par leur

travail, elles permettent de mener à bien des milliers de procédures chaque année. Les membres de ces organisations disposent de l'expertise nécessaire en matière d'assainissement durable des dettes, c'est pourquoi l'ASLOCA souhaite reprendre les points importants mis en lumière dans la prise de position de Dettes Conseil Suisse :

- La **procédure concordataire simplifiée** est une réponse satisfaisante et simplifie la procédure judiciaire sur les plans de l'efficacité des coûts. Elle permet d'augmenter le nombre de solutions pragmatiques et d'assainissement des dettes. Toutefois, les procédures existantes prévues par les art.333 ss LP, soit la procédure judiciaire concordataire et le règlement amiable des dettes, doivent être simplifiées et demeurer les procédures privilégiées pour le groupe-cible concerné, à savoir les débiteurs disposant d'un taux de remboursement moyen et élevé.
- L'accès à la nouvelle procédure doit être ouvert aux personnes disposant d'un **taux de remboursement faible et inexistant**, un aspect qui pourrait encore mieux être exprimé dans la révision de la LP.
- La **durée de la nouvelle procédure doit s'élever à trois ans**, une perspective réaliste pour un débiteur qui doit s'en sortir avec un budget très serré et n'a pas le droit de contracter de nouvelles dettes.
- De plus, **le minimum vital prévu par le droit des poursuites doit pouvoir être adapté en cas de changement de circonstances de vie** pendant la durée de la procédure de libération du solde des dettes. En cas de modifications, l'Office des poursuites doit réagir de manière proactive et inclure de sa propre initiative les nouveaux frais dans le minimum du droit des poursuites.
- L'accompagnement par un **travailleur ou une travailleuse social·e** doit être ancré dans la loi. Un tel soutien est nécessaire pour qu'une procédure d'assainissement puisse être achevé avec succès.
- Du point de vue de l'ASLOCA, la disponibilité des débiteurs à se soumettre au prélèvement pendant la durée de la procédure, constitue **une preuve claire et suffisante de leur probité.**
- Finalement, l'ASLOCA est toujours favorable **au rétablissement de l'accès à la faillite personnelle.**

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à cette prise de position, et vous adressons nos meilleures salutations.

Pour l'ASLOCA Suisse

Carlo Sommaruga, président

Linda Rosenkranz, secrétaire générale

Netzwerk Sozialer Aargau

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
27. Sep. 2022
No.

Fabienne Notter
Koordinatorin
Tel: 062 837 07 25
E-Mail: info@netzwerk-sozialer-aargau.ch

Frau Karin Keller-Sutter
Bundesrätin
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Aarau, 23. September 2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung über die Änderung des Bundesgesetzes über Schuld-betreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Das Netzwerk Sozialer Aargau begrüsst die vom Bundesrat vorgeschlagene Revision des SchKG im Grundsatz. Zu viele überschuldete Personen haben in der Schweiz mit den existierenden Verfahren keine Aussicht auf eine Schuldensanierung.

Gerne lassen wir Ihnen im Folgenden unsere begründete Stellungnahme zukommen und danken für die Berücksichtigung unserer Einwände und Anträge.

Stellungnahme

Vereinfachtes Nachlassverfahren (Art. 333ff.)

Das vereinfachte Nachlassverfahren kommt schon länger geäusserten Vorschlägen aus dem Umfeld der Schuldenberatung nach. Wir befürworten die neu geschaffene Möglichkeit, auf Gläubigerversammlungen, Gerichtsverhandlungen und auf die Sicherstellung der privilegierten Forderungen verzichten zu können. Weiter begrüssen wir, dass Gläubiger, die sich nicht zum vorgeschlagenen Nachlassvertrag äussern, für die Berechnung des Quorums nicht mehr zu berücksichtigen sind. Wir würden uns allerdings wünschen, dass Personen, die sich freiwillig ins Handelsregister (Umsatz unter 100'000 CHF) eintragen lassen, auch Zugang zu diesem Verfahren haben, da der Konkurs kein eigentliches Sanierungsverfahren darstellt.

Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahren (Art. 337ff.)

Das Netzwerk Sozialer Aargau begrüsst prinzipiell die Schaffung eines Verfahrens, mit dem hochverschuldete Personen ohne Sanierungsaussicht ihre Schuldensituation bereinigen können und stimmen den in Art. 337 aufgeführten Bedingungen zu. Es gilt aber darauf zu achten, dass alle Personengruppen davon profitieren können, auch Sozialhilfeempfangende, Working Poor und weitere Personen ohne eigene finanzielle Mittel.

Unbedingt sollten aber die aktuellen Sanierungsinstrumente (Neufassung Art. 333ff) für Leute mit einer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit weiterhin möglich sein. Die bestehenden Verfahren dürfen durch das neue Verfahren nicht ausgehöhlt werden. Wir befürchten, dass das Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens zu deutlich strengeren Bedingungen für die Schuldnerinnen und Schuldner als heute führt, was zu Fehlanreizen führen kann. Arbeit muss sich weiterhin lohnen.

Wirkungen (Art. 339)

Ein Freibetrag für Unvorhergesehenes, analog Sozialhilfe, sollte gewährleistet sein.

Verfahrensdauer (Art. 346 Abs. 4)

Schuldenberatung Schweiz[1] empfiehlt dringend, dass die Dauer des Abschöpfungsverfahrens auf drei Jahre begrenzt wird. Die Wissenschaft (Verhaltensökonomie) sowie die Mehrheit der Experten der Kommission des Bundesamtes für Justiz kommen einhellig zum Schluss, dass drei Jahre eine sinnvolle Dauer sind, damit Schuldnerinnen und Schuldner das Verfahren erfolgreich durchlaufen. Dies entspricht auch der langjährigen Praxiserfahrung der professionellen Schuldenberater- und Beraterinnen sowie den Entwicklungen im Ausland. Es darf dabei auch nicht vergessen werden, dass der Grossteil der verschuldeten Personen bereits über Jahre mit einer Lohnpfändung und somit am Existenzminimum gelebt hat.

Bei der Vergabe eines Konsumkredits müssen Kreditgebende bei der Prüfung der Kreditfähigkeit von einer Amortisationszeit von drei Jahren ausgehen (Art. 28 Abs. 4 KKG). Bei einer längeren Amortisationsdauer geht man davon aus, dass dies zur Überschuldung führen kann.

Sozialarbeiterische Begleitung und Beratung (neuer Artikel)

Ein Antrag für das Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens kann nur in Zusammenarbeit mit einer Fachstelle, die Fachwissen im Bereich der Schuldenberatung und –sanierung verfügt, gestellt werden.

Aufgrund unserer langjährigen Erfahrung mit verschuldeten Personen vertreten wir dezidiert die Ansicht, dass eine blosse Abschöpfung des Budgetüberschusses durch das Betreibungsamt sehr häufig nicht ausreichen wird, um eine nachhaltige Sanierung zu erreichen. Auch der Bundesrat anerkennt, dass «die Begleitung des Schuldners während des Verfahrens und das Vermitteln von Budgetkompetenzen für den nachhaltigen Erfolg der Verfahren unerlässlich sind.»[2] Schuldner und Schuldnerinnen müssen deshalb zeitnah und niederschwellig Zugang zu einer solchen Begleitung haben. Dieser Anspruch muss im Gesetz Niederschlag finden, so wie dies beispielsweise auch im Bereich der Opferhilfe oder des Familienrechts der Fall ist.

---

[1] Dachverband der gemeinnützigen und öffentlichen Schuldenberatungsstellen

[2] Erläuternder Bericht S. 26-27

Bemühungen zur Erzielung von Einkünften (Art. 347) und Abbruch des Verfahrens (Art. 348)

Richtigerweise betont der Bundesrat, dass bei bereits erwerbstätigen Schuldnerinnen und Schuldnern schwer zu beurteilen sei, ob ihnen allenfalls ein höheres Einkommen zumutbar wäre. «So können beispielsweise gesundheitliche Gründe oder die Erfüllung familiärer Pflichten gegen eine Stelle mit höherem Arbeitspensum oder mit einem längeren Arbeitsweg sprechen.»[3] (...) «Auch kann gerade das Vorliegen von Schulden für das Finden einer Arbeitsstelle hinderlich sein. Aus diesen Gründen soll das Betreibungs- oder Konkursamt nur in klaren Fällen dem Konkursgericht den Abbruch des Sanierungsverfahrens beantragen.»[4] Gestützt auf unsere Arbeit mit Schuldnerinnen und Schuldnern gehen wir davon aus, dass es wenig klare Fälle geben wird und der Nutzen der Kontrolle in keinem günstigen Verhältnis zum Aufwand stehen würde. Insbesondere wenn man berücksichtigt, dass die Mitarbeitenden des Betreibungsamts für diese neue Aufgabe qualifiziert werden müssten. Wir schlagen deshalb vor, auf Anreize zu setzen. Ein interessantes Anreizmodell könnten die in der Sozialhilfe eingesetzten Einkommensfreibeträge sein.

Wegen der Tragweite eines Abbruchs des Verfahrens sollte das Gericht einen solchen nur beschliessen, wenn die Bemühungen zur Erzielung von Erträgen und Einkünften offensichtlich ungenügend waren und die Person vorsätzlich handelte.

Ausnahmen von der Restschuldbefreiung

Wir teilen die Ansicht der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), dass rechtmässig bezogene Sozialhilfe von der Restschuldbefreiung nicht ausgeschlossen werden sollte.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei der Überarbeitung des Entwurfs sowie des erläuternden Berichts danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse

Für den Verein Netzwerk Sozialer Aargau

F. Notter

Fabienne Notter

Koordinatorin Netzwerk Sozialer Aargau

*Das **Netzwerk Sozialer Aargau** ist ein loser Zusammenschluss von 13 Institutionen mit einem sozialen Zweck aus dem Aargauer Sozialwesen. Folgende Organisationen sind Mitglieder:: CARITAS Aargau, Aargauischer Katholischer Frauenbund AKF, Anlaufstelle Integration Aargau AIA, Frauenzentrale Aargau, HEKS Aargau/Solothurn, Pro Infirmis Aargau/Solothurn, Pro Juventute Mittelland, Pro Senectute Aargau, Schuldenberatung Aargau/Solothurn, SEGES Sexuelle Gesundheit Aargau, Suchthilfe ags, Verein Netzwerk Asyl, Entlastungsdienst Schweiz, Aargau-Solothurn* www.netzwerk-sozialer-aargau.ch

[3] Ebd S. 50
[4] Ebd S. 50

Verein NEUSTART
Therwilerstrasse 7
4054 Basel

www.neustart.ch

neustart
Beratung für Straffällige und Angehörige

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

(per E-Mail: zz@bj.admin.ch)

Basel, 14. September 2022

Vernehmlassung zur

Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG)

(Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Damen und Herren

Der **Verein Neustart** wurde 1975 in Basel von engagierten Juristen als «Verein für Bewährungs- und Sanierungshilfe für Strafentlassene» gegründet. Seither betreibt Neustart eine gemeinnützige **soziale Beratungsstelle**, die sich seit den Anfängen auch auf das **Thema Schulden spezialisiert** hat. Die Sanierung von allfälligen Schulden bei Strafentlassenen galt und gilt als wichtiger Faktor für eine erfolgreiche Resozialisierung. Die Entwicklung der **Praxis der Schuldensanierung** für natürliche Personen in der Schweiz wurde **durch Neustart wesentlich mitgeprägt** (u.a. Herausgabe eines Leitfadens für Praktiker in den 1980er Jahren). Bis heute besteht das Beratungsteam ausschliesslich aus Professionellen der Sozialen Arbeit mit vertieftem Wissen zu Schuldenregulierungsmöglichkeiten sowie teilweise langjähriger Erfahrung im Bereich Schuldenberatung. In der Beratungsstelle erhalten jährlich rund 50 **straffällige Personen** eine ausführliche **Schuldenberatung**, bei etwa 20 – 30 Personen können Schuldenregulierungen durchgeführt werden. Für sie organisieren wir einvernehmliche Teil- und Ratenzahlungsvergleiche und begleiten die Durchführung von Privatkonkursen. Alle Ratsuchenden werden unabhängig davon in ihren Fähigkeiten rund um Administrations- und Finanzkompetenz gefördert und unterstützt. Neustart hält sich dabei seit jeher an die Vorgaben des Dachverbandes Schuldenberatung Schweiz.

Allgemeine Erwägungen

Neustart begrüsst die geplanten Gesetzesänderungen betreffend Nachlassverfahren (Art. 333ff.) und Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens (Art. 337ff.) sehr. Mit den bestehenden gesetzlichen Schuldenregulierungsverfahren und der aktuellen Gerichtspraxis zum Privatkonkurs hat heute der weitaus grösste Teil der überschuldeten Personen keine Möglichkeit, endgültig schuldenfrei zu werden. Die **vorgeschlagenen Änderungen** für das Nachlassverfahren und die Einführung eines Restschuldenbefreiungsverfahrens **gibt** dieser **grossen Personengruppe** eine **Perspektive für einen echten finanziellen Neustart.** Die **Gläubiger profitieren** gleichzeitig von klar geregelten **einfachen Abläufen** und sie erhalten eine Gleichbehandlung und eine **maximale Dividende**.

Neustart ist der Meinung, dass das **Sanierungsverfahren im Privatkonkurs** vorbehaltlos für alle natürlichen Personen offenstehen sollte, unabhängig von deren Einkommenssituation und Handelsregisterstatus. Das Verfahren muss **nachhaltig, kostenlos und von absehbarer Dauer** sein. Möglichst alle Arten von Schulden sollen damit endgültig saniert werden können. Schliesslich sollte nach Abschluss des Verfahrens eine «echte» Schuldbefreiung bestehen. Die betreibungsrechtlichen **Registereinträge** sollten **von Amtes wegen gelöscht werden**. **Sonst** wird das **Ziel** der **Reintegration** von verschuldeten Personen in den wirtschaftlichen Kreislauf und die Förderung des Unternehmertums im Alltag der Betroffenen **verfehlt**.

Bemerkungen zum erläuternden Bericht des EJDP

Sozialarbeiterische Beratung und Begleitung (neuer Artikel)

Aufgrund unserer langjährigen Erfahrung mit verschuldeten Personen vertreten wir die Ansicht, dass eine nachhaltige, erfolgreiche Sanierung in den allermeisten Fällen nur mit einer sozialarbeiterischen Begleitung zu erreichen ist. Die Zielgruppen des Verfahrens sind hochverschuldete und/oder mittellose Privatpersonen. Erfahrungsgemäss benötigen genau diese Personen, aufgrund ihrer anspruchsvollen finanziellen Situation, viel Kompetenzen in Umgang mit ihrer Privatadministration, damit neue Schulden und Schulden überhaupt verhindert werden können. Derselben Ansicht sind im Generellen auch die Inkassoinstitute. Sie erachten die mangelnde Finanz- und Organisationskompetenz der Schuldner als eines der Hauptprobleme von Verschuldung (ECOPLAN VS S. 37.). Ebenso anerkennt der Bundesrat, dass die Begleitung des Schuldners während des Verfahrens und das Vermitteln von Budgetkompetenzen für den nachhaltigen Erfolg des vorgesehenen neuen Verfahrens unerlässlich sind (Bericht EJPD S. 26-27). Dieser Anspruch ist auszudehnen auf die Vorbereitungsphase.

Ohne Unterstützung durch eine Fachstelle werden die Schuldner kaum abschätzen können, ob sie die Voraussetzungen für die Eröffnung des Verfahrens erfüllen. Art. 337 Abs. 3 lit. b sieht vor, dass das Konkursgericht das Sanierungsverfahren nur eröffnet, wenn keine Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrages im ordentlichen oder vereinfachten Nachlassverfahren oder einer einvernehmlichen Schuldenbereinigung nach den Artikeln 293–336 a besteht. Auch werden die Schuldner Unterstützung benötigen, wenn es darum geht, den Zeitpunkt für den Beginn des Verfahrens so zu wählen, dass die Chancen auf eine nachhaltige Sanierung am besten sind (z.B. Fälligkeit der Steuerforderung, Anpassung der Unterhaltsbeiträge etc.). Während dem Verfahren dürfen keine neuen Schulden entstehen. Für die Betroffenen ist dies ein anspruchsvolles Ziel, verfügen sie doch nur über das betreibungsrechtliche Existenzminimum. Um ausserordentliche Kosten gedeckt zu erhalten, ist in diesem Falle eine enge Kooperation mit dem abschöpfenden (Betreibungs-) Amt nötig. Aus Erfahrung wissen wir, dass dies immer wieder eine Herausforderung für beide Seiten darstellt. In Anbetracht der langen Sperrfrist, für ein erneutes Verfahren wird die Unterstützung durch eine Fachstelle also von grosser Bedeutung sein.

Der Bundesrat anerkennt, dass die Schuldner zeitnah und niederschwellig **Zugang zu** einer solchen **sozialarbeiterischen Begleitung** haben sollten. Dieser Anspruch sollte jedoch auch **explizit im Gesetz Erwähnung finden**, so wie dies beispielsweise auch im Bereich der Opferhilfe, des Familienrechts und des Strassenverkehrsgesetzs[1] der Fall ist. Diese anspruchsvolle Begleitung und Beratung ist durch soziale Fachstellen zu erbringen, die zwingend über Fachwissen im Bereich der Schuldenberatung und -sanierung verfügen.

[1] Art. 15d und Art. 17 Abs. 1 SVG

Restschuldbefreiung und Registerinformationen

Es stellt sich die Frage, was mit den Registerinformationen (amtliche Betreibungs- und Verlustscheinregistereinträge) nach erfolgreichem Durchlaufen des Restschuldbefreiungsverfahrens passiert. Der Umgang damit bleibt im Bericht und im gesetzlichen Vorentwurf unerwähnt. Wir erachten es als unabdingbar, dass bei einem erfolgreichen Abschluss **sämtliche Registerinformationen von Amtes wegen** zu **löschen** sind. Einzige Ausnahmen wären nach Art. 350a. Abs. 2. ausgestellte Konkursverlustscheine, sowie allenfalls ein Vermerk im Betreibungsregister unter der Rubrik «Konkurse der letzten 5 Jahre» über das durchgeführte Schuldenbefreiungsverfahren. Dies sollte in einem entsprechenden **zusätzlichen Gesetzesartikel** explizit **geregelt werden**.

Hauptziel des Verfahrens ist die Reintegration der verschuldeten Person in den wirtschaftlichen Kreislauf und die Förderung des Unternehmertums (Bericht EJPD, S. 25). Nicht gelöschte Registereinträge stehen dem entgegen. Sie stellen eine grosse Hürde dar, beispielsweise um im (städtischen) Raum eine Wohnung oder Geschäftsräumlichkeiten anzumieten. Weiter stellen wir fest, dass zunehmend Arbeitgeber bei Bewerbungen einen Betreibungs- und Verlustscheinregisterauszug einverlangen. Vorhandene (alte) Einträge im Betreibungsregister wirken sich dann negativ auf die beruflichen Chancen aus.

Exponenten der Inkassobranche vertreten die Meinung, dass zur Beurteilung der Kreditwürdigkeit die Einträge gleichwohl weiter bestehen bleiben sollten. Damit könne die Kreditwürdigkeit besser eingeschätzt werden und (ehemalige) Schuldner indirekt vor neuen Schulden geschützt werden (ECOPLAN VS, S. 38). Wir sind überzeugt, dass dieser mögliche Gläubigernutzen durch eine Löschung nur wenig gemindert würde. Mit der Zentralstelle für Kreditinformationen (ZEK) und der Informationsstelle für Konsumkredite (IKO) bestehen Register, die über die Kreditwürdigkeit von Privatpersonen Auskunft geben und deren Historie durch eine Löschung im Betreibungsregister nicht beeinflusst wird. Von einer Löschung unangetastet blieben auch die Bonitätsregister der Inkassofirmen.

Bemerkungen zu VI. Vereinfachtes Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen (Art. 333-336 VE-SchKG)

Das Verfahren sollte allen **natürlichen Personen** offenstehen, **unabhängig** von deren **Status** bezüglich **Handelsregister**. Selbstständig Erwerbende, die mit einer eingetragenen Einzelfirma scheitern, sollen die gleichen Möglichkeiten haben sich finanziell zu sanieren, wie natürliche Personen, da geschäftliche und private Schulden sich oft nicht trennen lassen und sie als private Person auch für Geschäftsschulden belangt werden können.

neustart
Beratung für Straffällige und Angehörige

Bemerkungen zu Zwölfter Titel: Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens Art. 337 – 350a.) VE-SchKG)

A. Eröffnung / I Voraussetzungen (Art. 337 Ziff. 3 Lit. d.) - Sperrfrist

Wir erachten 15 Jahre **Sperrfrist** als **zu lange**, denn sie ist im Vergleich zu anderen Rechtsgebieten (Strafrecht etc.) von sehr langer Dauer. Ausserdem trägt sie den modernen Lebensumständen nicht Rechnung. Das Verfahren wird gemäss den Untersuchungen von ECOPLAN von jungen und pensionierten Personen nur wenig benutzt werden (Bericht ECOPLAN RSBV S. 27). Damit verbleibt eine Lebensspanne von rund 30 Jahren. Wer in dieser Lebensphase (30 bis 60jährig) eine Restschuldbefreiung durchläuft und danach durch biographische Ereignisse wie Krankheit, Unfall, Scheidung, Arbeitslosigkeit oder gescheiterte Selbständigkeit erneut in eine Verschuldung rutsch, ist auf eine kürzere Sperrfrist angewiesen. Die **Frist** sollte deshalb auf **10 Jahre** festgesetzt werden.

C. Kosten (Art. 340 und 350 Abs. 2.) - Kostenlosigkeit

Die Kostenlosigkeit des Verfahrens ist essentiell. Daran darf nichts geändert werden. Das Verfahren soll explizit auch Personen mit «nur» existenzsicherndem Einkommen offenstehen (Bericht EJPD S. 25). Das Erheben von Gebühren oder Kosten würde die Eintrittsschwelle für diese Personengruppe erheblich erhöhen und grosse Teile dieser Gruppe vom Verfahren ausschliessen.

IV. Abbruch des Sanierungsverfahrens (Art. 344 Abs. 2) – Privatkonkurs als Anschlusslösung

Sehr zu begrüssen ist die im Vorentwurf vorgeschlagene Lösung, dass bei **Abbruch** des Sanierungsverfahrens, als **Fortsetzung** das **Privatkonkursverfahren** Anwendung findet. Damit können die Schuldnerin bzw. der überschuldete Schuldner nach Abschluss des Konkursverfahrens sich finanziell zumindest im Bereich des neuen Vermögens erholen.

E. Abschöpfung / 1. Zuständigkeit, Dauer (Art. 346 Abs. 4) – Dauer Abschöpfung

Die Zeitdauer des Verfahrens gilt als einer der relevantesten Aspekte des Verfahrens (ECOPLAN RSBV, S. 7). Die **Dauer** des **Abschöpfungsverfahrens** sollte auf **3 Jahre** festgelegt werden. Bei der Verfahrensdauer muss Folgendes unbedingt mitbedacht werden:

> Eine Verschuldung entwickelt sich fast immer schleichend über viele Jahre, auch bei biografischen Ereignissen wie Arbeitslosigkeit, Scheidung, gescheiterte Selbstständigkeit u.a.

> Hilfe wird sehr oft erst spät geholt, die Pfändung läuft dann bereits seit mehreren Jahren

> Das Erfüllen der Eröffnungsbedingungen für das Verfahren benötigt eine Vorbereitungszeit

> Das Abschliessen des formellen Verfahrens nach der Abschöpfungsphase benötigt Zeit

Aus unserer Erfahrung wissen wir, dass die Schuldner sich fast immer zu spät fachliche Unterstützung holen, um ihre Überschuldung abzuwenden oder geordnet reguliert zu erhalten. Dies scheint auch bei anderen Beratungsstellen weit verbreitet der Fall zu sein (ECOPLAN RSBV, S. 28). Die Schuldner versuchen sehr oft über mehrere Jahre zuerst selbstständig alles für sie Machbare zu unternehmen, um die (drohende) Ver- und Überschuldung abzuwenden. Sie vereinbaren individuelle Ratenzahlungspläne, teilweise nebst einer bereits laufenden Lohnpfändung.

Sie nehmen Einsparungen im täglichen Leben vor. Sie versuchen mit privaten Darlehen die dringlichsten Gläubiger abzulösen. Sie erhöhen ihr Arbeitspensum und/oder gehen einem zusätzlichen Nebenerwerb nach. Das Thema Geld ist in unserer Gesellschaft mit viel Scham behaftet, insbesondere wenn man Schulden hat. Wenn die Schuldner sich schliesslich um fachliche Hilfe bemühen, erleben sie dies oft als individuelles Versagen. Gleichzeit befinden sich die meisten von ihnen schon jahrelang in der Pfändung. Sie haben bereits einen langen Leidensweg hinter sich und sie haben grosse Mühe für sich und ihre Angehörige Zukunftsaussichten zu entwickeln. Die Betroffenen sind erschöpft, resigniert und wünschen sich eine rasche Besserung ihrer finanziellen Situation.

Die Vorbereitungen einer nachhaltigen Schuldensanierung sind aufwändig. Formal zur Eröffnung des Verfahrens ist eine detaillierte Gläubigerliste zu erstellen und sind amtliche Formulare, Einkommens- und Bankbelege zu organisieren. Als Fachstelle prüfen wir die Sanierungsmöglichkeiten, erstellen dazu ein Sanierungs- und Alltagsbudget und optimieren dies. Wir klären finanzielle Ansprüche (Prämienverbilligung, Anpassungen Unterhaltszahlungen etc.) und Kosteneinsparungen (z.B. Wechsel in das HMO Krankenkassenmodell) ab und setzten diese um. Und wir fördern die individuelle Administrations- und Finanzkompetenz der Betroffenen. Bei einem optimalen Verlauf dauert diese Vorbereitungszeit zwischen vier und acht Monaten.

Für die Betroffenen ist auch die Dauer des Verfahrensabschlusses gemäss Art. 349 und Art. 350 von Bedeutung. Zwei verschiedene Ämter müssen administrativ ihre Verfahren abgleichen, den Gläubigern mit Einsprachefrist die Resultate bekannt geben, Registereinträge mutieren und die Dossiers abschliessen. Für die Schuldner, die eine Restschuldbefreiung angehen wollen, bedeutet dies somit eine gut **fünfjährige Zeitspanne von** dem Moment an, wo sie sich Hilfe für die **Vorbereitung des Verfahrens** holen, **bis zum Erreichen der formalen Schuldfreiheit**. Das Verfahren wird **dadurch unattraktiv für die Zielgruppe**.

Das neue Verfahren soll deshalb eine **Abschöpfungsdauer von 3 Jahre** aufweisen.

> Für die Betroffenen ist dies eine mittelfristige Perspektive und es erhöht unserer Meinung nach die Chancen auf einen Antritt und einen erfolgreichen Abschluss wesentlich.

> Bei der Kreditprüfung für Konsumkredite hat der Gesetzgeber ebenfalls eine Amortisationszeit von drei Jahren festgelegt (Art. 28 Abs. 4 KKG). Denn bei einer längeren Dauer ist davon auszugehen, dass dies zur Überschuldung führen kann.

> Drei Jahre entspricht den europäischen Entwicklungen bei den Verfahren zur Restschuldbefreiung (Bericht EJPD, S. 20; ECOPLAN RSBV, S. 7).

> Die Zielgruppen des Verfahrens sind hochverschuldete oder mittellose Privatpersonen. Die Abschöpfungsquoten für die einzelnen Gläubiger dürften daher im Allgemeinen eher gering ausfallen. Die Dauer des Verfahrens hat demnach keinen grossen Einfluss auf die Gläubigerquote. Jedoch sind bei einer kürzeren Verfahrensdauer weniger Abbrüche zu erwarten, was den Gläubigern zu Gute kommt. Für sie sinkt der administrative Aufwand und über alles gesehen steigt ihr Ertrag.

F. Schluss des Sanierungsverfahrens. I. Restschuldbefreiung (Art. 349 Abs.1) - Dauer

Die Dauer der Abschöpfungsphase kann in Art. 349 Abs. 1 redaktionell weglassen werden, da der Hinweis auf Art. 346 besteht und die Dauer dort geregelt ist.

II. Wirkung (Art. 350 Abs. 1.) – «latente» Schulden gem. StPO Art. 135 Abs. 4

Für uns unklar ist, ob die durch den Staat bevorschussten Entschädigungen für die amtliche Verteidigung im Strafrecht und für die unentgeltliche Rechtsvertretung im Zivilverfahren als Forderungen im Sinn von Art. 350 Abs. 1. VE-SchKG gelten. Eine **Rückzahlpflicht** entsteht bei diesen Entschädigungen erst, wenn die «wirtschaftlichen Verhältnisse es erlauben» (**Art. 135 Abs. 4 StPO**) und die Verjährung von 10 Jahren noch nicht eingetreten ist (Art. 135 Abs. 5 StPO). Für die Betroffenen sind diese oft hohen bis sehr hohen Schulden meist nur latent resp. unbewusst vorhanden. Solange die Behörden diese Kosten nicht aktiv zurückfordern, gibt es für die Schuldner faktisch keine Fälligkeit.

Wir sind der Meinung, dass diese latenten **Forderungen**, die dem **Art. 135 Abs. 4 StPO unterliegen**, ebenfalls durch die **Restschuldbefreiung abgedeckt** werden sollten.

III. Ausnahmen *(Art. 350a Abs. 1.b.) - Genugtuungsforderungen*

Genugtuungsforderungen können durch die Opferhilfe ausgerichtet werden. Die entsprechenden Ansprüche, die dem Opfer oder dessen Angehörigen auf Grund der Straftat zustehen, gehen in diesem Falle im Umfang der kantonalen Leistungen von der anspruchsberechtigten Person auf den Kanton über (**Art. 7 Abs. 1f OHG**[2]). Der Übergang der Ansprüche an den Kanton erfolgt analog zu bevorschussten familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungsbeiträgen. Im Sinne einer Gleichbehandlung vergleichbarer Gläubiger sollte unserer Meinung nach Art. 350a Abs. 1.b lauten:

b. *Genugtuungsforderungen**, soweit sie nicht an das Gemeinwesen übergegangen sind;***

III. Ausnahmen *(Art. 350a Abs. 1.d.) - Sozialhilfe*

Wir teilen die Ansicht der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), dass **rechtmässig** bezogene **Sozialhilfe in die Restschuldbefreiung eingeschlossen** werden sollte. Für die Betroffenen ist die Rückerstattungspflicht der Sozialhilfe eine grosse Belastung und eine enorme Hürde, um aus eigener Kraft wieder Fuss zu fassen. Der Anreiz, sich aus der Sozialhilfe abzulösen und in den Arbeitsmarkt zu integrieren, wird dadurch wesentlich geschmälert.

Zusätzliche Bemerkungen

Verlustscheinbewirtschaftung

Viele Gläubiger bemängeln die dezentrale Struktur der Betreibungsämter und die kantonal unterschiedliche Handhabung der Verlustscheine sowie die teilweise unvollständige Nachführung der Register (ECOPLAN VS S. 36). Ähnliche Erfahrungen machen wir auch. Für Schuldner, die in verschiedenen Kantonen wohnten, ist es sehr aufwändig an die entsprechenden Informationen zu gelangen, um eine vollständige Gläubiger- und Schuldenliste zusammenstellen zu können. Ein **zentralisiertes Register** hätte auch **für** die **Schuldner** und die Beratungsstelle **einen Mehrwert**.

[2] Hat ein Kanton gestützt auf dieses Gesetz Opferhilfe geleistet, so gehen die Ansprüche für Leistungen gleicher Art, die dem Opfer oder dessen Angehörigen auf Grund der Straftat zustehen, im Umfang der kantonalen Leistungen von der anspruchsberechtigten Person auf den Kanton über (Art. 7 Abs. 1f OHG).

neustart
Beratung für Straffällige und Angehörige

Verlustscheinverjährung

Neustart erachtet die **Verjährungsfrist** der **Verlustscheine** von **20 Jahren** als **zu lange**. Insbesondere wenn in Betracht gezogen wird, dass Verlustscheine häufig erst nach einem langen, erfolglosen Inkassoprozess ausgestellt werden und die Frist durch erneutes Betreiben jederzeit erneuert werden kann. Je länger desto mehr werden Verlustscheine professionell und digital bewirtschaftet. Dies bedeutet für die Betroffenen: **Einmal Schulden, immer Schulden**! Ein schweres Verbrechen gesetzlich hinter sich zu lassen scheint, angesichts dessen, geradezu einfach zu sein. Totschlag, Raub und gewerbsmässiger Diebstahl verjähren beispielsweise nach 15 Jahren (*Art. 97 Abs. 1.b StGB in Verbindung mit Art. 113, 139, 140, StGB)*.

Neustart würde es sehr begrüssen, wenn bei der Verjährung von Verlustscheinen auch gesetzliche Anpassungen vorgenommen würden. Statt einer verlängerbaren Verjährungsfrist schlagen wir eine **Verwirkungsfrist** vor, die nicht länger als **10 Jahre** betragen sollte. Dies kommt sowohl den Gläubigern (Verringerung administrativer Aufwand), wie auch den Schuldnern (passive Verlustscheinschuldenbefreiung) zu gute.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Christian Hoenen
Präsident Verein Neustart

Bruno Schwer Röthlisberger
Geschäftsleitung & Soziale Arbeit

Quellen / Referenzen:

Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs: Sanierungsverfahren für natürliche Personen (VE-SchKG)
Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, 3. Juni 2022, EJPD (Bericht EJDP)
Bericht: Effekte eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner, 13.10.2021, ECOPLAN (ECOPLAN RSBV)
Bericht: Umgang mit Verlustscheinen, 09.06.2021, ECOPLAN (ECOPLAN VS)
Antwort von SKOS zu Vernehmlassung VE-SchKG vom 25. August 2022

KANTON GLARUS
OBERGERICHT
GERICHTSHAUS, 8750 GLARUS, TELEFON 055 646 53 40

8750 Glarus, 26. August 2022

Per E-Mail

Eidgenössisches Justiz-
und Polizeidepartement EJPD

zz@bj.admin.ch

Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Obergericht des Kantons Glarus als obere kantonale Aufsichtsbehörde in SchKG-Angelegenheiten gestattet sich, Ihnen nachstehende Vernehmlassung zur Revisionsvorlage zu unterbreiten:

1. Vorlage im Grundsatz
Es ist zu begrüssen, dass verschuldete Personen unter bestimmten Voraussetzungen eine zweite Chance auf ein schuldenfreies Leben erhalten (so der erläuternde Bericht S. 2). Die heute bestehenden Fehlanreize dürfen aber nicht durch neue Fehlanreize ersetzt werden. Zudem bewährt sich nur, was in der Praxis einfach ist.

2. Vereinfachtes Nachlassverfahren (E Art. 333 ff. SchKG)
Die Änderungen in E Art. 333 ff. werden begrüsst. Bereits unter geltendem Recht wird das Nachlassverfahren in Zusammenarbeit mit der Schuldenberatung Glarnerland erfolgreich als Sanierungsverfahren benützt, indem während dreier Jahre das verfügbare Einkommen an die Gläubiger abgeführt wird. Die vorgeschlagenen Änderungen verringern den Aufwand und die Kosten, ohne die Qualität und Wirksamkeit des Nachlassverfahrens zu gefährden.

3. Konkursverfahren in der Form eines Sanierungsverfahrens (E Art. 337 ff. SchKG)
Das vorgeschlagene Verfahren ist kompliziert, aufwändig und teuer. Es erfüllt die gesetzten Erwartungen nicht vollständig. Die vierjährige Frist ist in der Praxis zu lang. In Nachlassverfahren wird bereits heute eine dreijährige Abschöpfungsperiode angewendet.

3.1. Keine Begriffsverwirrung im SchKG
Das in der Praxis bewährte SchKG darf nicht mit einem Fremdkörper versehen werden, der sich Konkursverfahren in der Form eines Sanierungsverfahrens nennt. Zudem darf nicht in einer ersten Phase von Konkursmasse gesprochen werden (E Art. 345 Abs. 1), in der zweiten Phase mit den "abgeschöpften Vermögenswerten" faktisch von einer Pfändungsmasse (E Art. 346 Abs. 3). Besser spricht man von einem Sanierungsverfahren mit Restschuldbefreiung für natürliche Personen, welches neben die beiden Arten von Nachlassverfahren tritt.

3.2. Kein Wechsel der Zuständigkeiten
Der im Entwurf vorgeschlagene – mehrfache [!] – Wechsel der Zuständigkeit zwischen Konkursamt und Betreibungsamt ist entschieden abzulehnen und erweist sich nicht als

praxistauglich. Im schlimmsten Fall wechselt die Zuständigkeit in Teilbereichen mindestens fünfmal:
1. Inventaraufnahme und erste Abschöpfung durch Konkursamt (E Art. 341)
2. Unterstützung bei der Abschöpfung durch Betreibungsamt (E Art. 341 Abs. 6)
3. Kollokationsverfahren und Sanierungsplan durch Konkursamt (E Art. 342 f.)
4. Unterstützung beim Sanierungsplan durch Betreibungsamt (E Art. 343 Abs. 2)
5. Erste Verwertung und Verteilung durch Konkursamt (E Art. 345)
6. Abschöpfung, Verteilung und Schluss durch Betreibungsamt (E Art. 346 ff.)
7. Konkursverfahren durch Konkursamt bei Abbruch Sanierungsverfahren (E Art. 344 Abs. 2)

Es müssten (namentlich in grossen) Kantonen alle Betreibungsämter mit einer neuen Software ausgerüstet werden, welche die fliegende Verfahrensübernahme vom Konkursamt – und gegebenenfalls wieder dorthin zurück – in unterschiedlichen Stadien erlaubt; dies ist ineffizient und schlicht zu teuer. Es ist deshalb das Konkursamt als einzig zuständige Vollzugsbehörde vorzusehen, was zu wesentlichen Vereinfachungen führt. Die einmal begründete Zuständigkeit kann damit auch bei einem Wohnsitzwechsel erhalten bleiben, nötigenfalls wie bisher mit Rechtshilfe durch das Amt vor Ort.

3.3. Keine erste Verteilung (E Art. 345 SchKG)
Die erste Verteilung basiert auf der Annahme, dass das Konkursamt nur für die erste Phase zuständig ist (vgl. vorne Ziff. 3.2 und E Art. 342). Wird aber richtigerweise mit dem Konkursamt eine einzige Vollzugsbehörde eingesetzt, erübrigen sich Vorschriften zur ersten Verteilung, zumal damit Härten bei verspäteten Forderungseingaben verbunden sind (Dividendenverlust ab dem Zeitpunkt der Überweisung an das Betreibungsamt gemäss E Art. 342 Abs. 2).

3.4. Steuern und Krankenkassenbeiträge
Zu begrüssen ist zwar, dass die laufenden Steuern vom beschränkt pfändbaren Einkommen abgezogen werden (E Art. 339 Bst. a Ziff. 1). Es ist jedoch sicherzustellen, dass die Steuern auch laufend dem Staat abgeführt werden. Im Sinne einer radikalen Vereinfachung ist für solche Fälle für eine bestimmte Zeit die Quellensteuerpflicht vorzusehen, die Krankenkassenprämien sind durch das für die Abschöpfung zuständige Amt laufend abzuliefern (vgl. unten Ziff. 4.5).

3.5. Unterschiedliche Behandlung der Gläubiger (E Art. 350 f. SchKG)
Die unterschiedliche Behandlung der Gläubiger in E Art. 350a überzeugt nicht, namentlich nicht die massive Schlechterstellung des Gemeinwesens in Art. 350a Bst. c und d. Dies führt zu Fehlanreizen, macht aus einer Bevorschussung (z. B. Art. 131a Abs. 1 ZGB) die definitive Tilgung von Unterhaltsforderungen und wird damit faktisch zur Sozialhilfe. Dafür besteht keine verfassungsmässige Grundlage. Auch der Bundesrat ging in der Botschaft zu einer Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kindesunterhalt) vom 29. November 2013 davon aus, dass das Sozialhilferecht in die Zuständigkeit der Kantone falle (BBl 2014 530). Sodann führen die in E Art. 350a aufgezählten Ausnahmen gerade nicht zur angestrebten Sanierung, sondern pflanzen das Problem auf Jahre fort.

3.6. Massive Kosten zu Lasten des Staates (E Art. 340 und Art. 350 Abs. 2 SchKG)
Für das Sanierungsverfahren sollen keine Kostenvorschüsse erhoben werden, doch sollen sämtliche Kosten vorab gedeckt werden (E Art. 340). Sollten dennoch ungedeckte Kosten entstehen, werden auch diese von der Restschuldbefreiung erfasst (E Art. 350 Abs. 2).
Für Schuldner, die wenig oder kein Einkommen haben, stehen die Kosten in keinem Verhältnis zur doch nicht erzielten Sanierungswirkung. Es wird nur Geld ausgegeben für die staatliche Verwaltung des geringen Einkommens und der hohen Schulden. Jeglicher Anreiz, mindestens die Kosten zu decken, fehlt. Sodann besteht eine Ungleichbehandlung mit dem Nachlassverfahren, in welchem die Kosten zwingend gedeckt sein müssen.

4. Vorschläge mit radikaler Vereinfachung
Die Erfahrungen in der Praxis führen zu folgenden Vorschlägen:
4.1. Die Vereinfachungen beim Nachlassverfahren (E Art. 333) werden wie vorgeschlagen umgesetzt.
4.2. Das Stundungsverfahren (E Art. 336a) wird beibehalten und wie vorgeschlagen umgesetzt.
4.3. Das Sanierungsverfahren (E Art. 337 ff.) wird vereinfacht. Es braucht zudem einen Anreiz zum vereinfachten Nachlassverfahren, in welchem meist eine Schuldenberatungsstelle die Funktion des Sachwalters übernimmt. Die Schuldenberatungsstellen können die Schuldner während des ganzen Verfahrens begleiten und sie unterstützen, ohne dass dafür eine staatliche Stelle notwendig wäre. Die umfassende Sanierungswirkung ist im Nachlassverfahren – anders als in E Art. 350a – gewährleistet. Zudem besteht ein Anreiz, die anfallenden Kosten im Voraus oder mindestens im Laufe des Verfahrens zu decken.
4.4. Das Tor zur Insolvenzerklärung gemäss Art. 191 SchKG, welches das Bundesgericht verschlossen hat (zuletzt mit Urteil 5A_78/2016 vom 14. März 2016), ist für Personen ohne Einkommen und Vermögen wieder behutsam zu öffnen. Art. 191 Abs. 2 SchKG ist dahingehend zu ergänzen, dass auch keine Aussicht auf ein vereinfachtes Nachlassverfahren nach E Art. 333 bestehen darf. Fälle von Rechtsmissbrauch bleiben ohnehin vorbehalten und sind vom Konkursgericht zu unterbinden.
So käme der Gesetzgeber der Aufforderung des Bundesgerichts im erwähnten Entscheid nach (Erw. 2.4.3.), in diesem Bereich eine angemessene Lösung zu finden, die den finanziellen Interessen aller Beteiligten gerecht wird. Für Personen ohne Einkommen und Vermögen (im erläuternden Bericht S. 16 als "aussichtslose Fälle" bezeichnet) ist das vorgeschlagene Sanierungsverfahren (E Art. 337 ff.) schlicht zu kompliziert und zu teuer; ein Sanierungsplan ist das Papier, auf dem er steht, nicht wert. Mit dem Ermessen des Konkursgerichts ist dem Problem besser und günstiger abgeholfen.
4.5. Es wird die Quellensteuerpflicht in folgenden Fällen eingeführt:

1. Ab einer Pfändung gemäss Art. 93 SchKG während dreier Kalenderjahre
2. Während des Sanierungsverfahrens (E Art. 337 ff.)
3. Während des vereinfachten Nachlassverfahrens (E Art. 333 ff.)
4. Während des Nachlassverfahrens für natürliche Personen (Art. 293 ff. SchKG)

Ferner stellt das zuständige Amt sicher, dass die Krankenkassenprämien für die Grundversicherung vom abgeschöpften Einkommen vorab bezahlt werden, wie in Art. 93 Abs. 4 rev. SchKG vorgesehen (Änderung KVG vom 18. März 2022), aber von Amtes wegen.
Mit diesen Massnahmen liessen sich erhebliche Kosten und Umtriebe ersparen, mit einer präventiven Breitenwirkung, machen doch Steuerforderungen und Prämienausstände rund die Hälfte aller Betreibungen aus (Untersuchung ECOPLAN vom 9. Juni 2021 zum Umgang mit Verlustscheinen, im Auftrag des Bundesamtes für Justiz, Seite 9, abrufbar unter https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/71798.pdf).
Das Übel ist an der Wurzel zu packen, statt am Ende einer Schuldenspirale teuer staatlich zu verwalten.

Freundliche Grüsse

i.A. Erich Hug, Obergerichtsschreiber

PLANET 13
Internetcafé Planet 13 / Klybeckstrasse 60 / 4057 Basel
E-Mail: info@planet13.ch / Natel-Nr. 079 631 90 32
www.planet13.ch / Spendenkonto: PC-Konto 40-000061-4

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
22. Sep. 2022
Ad. _____

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Karin Keller-Sutter
Bundesrätin
Bundeshaus West
3003 Bern

Basel, 21. September 2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung «Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)»

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Das Internetcafé Planet13 in Basel, ist ein Ort, ein Lokal, dass Armutsbetroffene und Armutsgefährdete aufsuchen. Es bietet ein umfangreiches kostenloses Dienstleistungsangebot an. Die Menschen in Not, in prekären Verhältnissen können diese in Anspruch nehmen. (Internetzugang, Drucken, Scannen, Support beim Schreiben von Motivationsbriefen, Lebensläufen und vieles mehr.) Wir empfangen im Monat +/- 2'000 Gäste. Die Problematik der Schuldenfallen und der entstandenen Schulden, sind Kernthemen unserer Gäste sowie auch die ständige Gefahr vor neuen Schulden, die entstehen könnten. Wir sind in Basel sehr gut mit der Fachstelle Plusminus Schuldenberatung vernetzt und können stets unsere Gäste auf diese hinweisen, damit sie dann eine Schuldenberatung erhalten.

Gerne möchten wir uns zu den vorgesehenen Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) äussern bzw. eine Stellung dazu einnehmen. Es ist schon sehr erfreulich, dass eine Verbesserung des Schuldensanierungsverfahrens für natürliche Personen angegangen wird.

Schulden können allgemein gesehen bei jedem Menschen entstehen. Einkommen, die zu tief sind, Arbeits-Rahmenbedingungen wie auf Abruf und temporär/befristet. Persönliche «Stolpersteine», wie keine Qualifizierung bzw. ungelernt und deswegen nicht wettbewerbsfähig im 1. Arbeitsmarkt sein zu können; dies alles kann zu einer Verschuldung führen. Auch eine Erkrankung, eine Scheidung oder eine Trennung von der Lebenspartnerin, vom Lebenspartner sowie ein Unfall lösen vieles aus.

Viele Menschen haben keine Chance in der Schweiz bei Schulden mit den jetzt bestehenden Abläufen auf eine Schuldensanierung. Die Gläubiger sind in diesem Sinne in einer bevorzugten Position, lassen oftmals nicht mit sich reden. Ratenzahlungen, die erfüllbar wären, sind schwer zu erreichen, zinslose Abläufe ebenso. So ist ein Dauerzustand bei vielen Personen vorhanden: Ein Leben mit Schulden, was nicht gut ist.

Die Einkommenshöhe liegt bei Personen in prekären Situationen (working poor) unter dem sogenannten betreibungsrechtlichen Existenzminimum. Für das Nötigste verbleibt wenig. Andere Menschen sind erwerbslos, verloren ihre Stellen, haben keine finanziellen Reserven, wiederum andere kämpfen mit gesundheitlichen Problemen, welche sie in der Leistungsfähigkeit beeinträchtigen (www.schulden.ch/statistik). Arg daran ist, dass Kinder dann mitbetroffen sind von diesen vorherrschenden familiären Zustands-Verhältnissen.

Die Psyche sowie die mentalen Fähigkeiten sind sind sehr beansprucht. Der ständige Druck, alles im Griff zu haben und die Schwere der Schulden wirken sich aus. So werden die Menschen öfters krank und müssten eigentlich, um ihre Situation zu meistern, vollkommen gesund sein können.

Ein Leben am Existenzminimum schränkt alle Handlungsfelder eines Menschen und seiner Familie mit ein. Eine mögliche Entschuldung würde viel Gutes bewirken, wie die Hoffnungskräfte, um sich neu zu stärken und das Leben kraftvoll anzugehen.

Leider hat die Schweiz kein Instrument dafür, wie es die viele europäische Länder haben. Das ist sehr schade, denn solch ein Instrument würde Perspektiven geben für die Zukunft.

Die Stellungnahme zum SchKG von Schuldenberatung Schweiz anerkennen wir vollumfänglich an.

Schulden sind bedrückend und wirken sich auf die Gesundheit aus. In der Schweiz mit einem kleinen Einkommen zu leben, ist sehr schwer und mit Schulden erst recht. Wenn der ausformulierte Zweck des Gesetzgebers des neugeschaffenen Sanierungsverfahrens im Konkurs Personen, die über eine tiefe bis keine Sanierungsquote verfügen, den Zugang und somit im besten Fall einen Ausweg aus den Schulden zu eröffnen - erfolgreich wird, wäre viel erreicht. Damit das gelingen kann, müssen bei der Ausgestaltung folgende Aspekte besonders berücksichtigt werden und dementsprechend im Gesetz geändert werden

Wir wollen mit unserer Stellungsnahme, unsere Ansicht einbringen. Das anzugehende Gesetz müsste den verschuldeten Menschen einen Ausweg aus der Schuldenfalle ermöglichen.

<u>Sanierungsverfahren für natürliche Personen</u>
Die Verfahrensdauer von 4 Jahren scheint uns sehr lang zu sein. Eine verkürzte Zeitspanne ermöglicht die Kräfte auf Perspektiven zu fokussieren. Wir denken, dass zwei Jahre ausreichend wären. Deswegen ist es sehr wichtig, dass auch Menschen mit einem Restschuldverfahren zugelassen werden, und dass während der Behandlungsphase keine Pfändungen möglich sind.

Zu berücksichtigen sind in den Kalkulationen auch die Ausgaben für die Gesundheitskosten (vor allem auch die Selbstbehalte, die Sehhilfen, die Zahnarztkosten etc.), sowie die aktuellen Steuern. Im Weiteren können immer Veränderungen im Leben der Menschen eintreten, welche eine angepasste Kalkulation der Haushaltskosten notwendig machen.

Nicht so klar wurde uns, wer in diesem Gesetz aufgenommen wird.
(Art. 343 e oder 337 c) Sind es alle BewohnerInnen der Schweiz, also alle die in dieser angemeldet wohnen?

Wir denken z.B. auch daran, dass die Schulden, welche mit einer gemeinnützigen Arbeit abgetragen werden können, eigentlich mitaufgenommen werden müssten im Verfahren. Denn für Menschen, die in working poor-Situationen leben ist das schwierig, solche Arbeit zu leisten. Sollte es Einsätze für das Wochenende oder für einen Samstag geben könnten sie so ausweichen. Ausser sie arbeiten auch nachts (Nachtarbeit) und dann wird es sehr schwierig oder sie haben Wochenendeinsätze. Auch das erschwert sehr solche gemeinnützige Abgeltungseinsätze.

Diese Menschen müssen stets arbeiten können, um Lohneinträge zu haben. Genau deswegen müsste der Zeitraum je nach Situation für die Abtragung durch gemeinnützige/soziale Einsätze verlängert werden können. Zumindest ist es sehr wichtig, dass man doch einen Teil von Bussen und anderen Geldstrafen auf jeden Fall von Anfang im Verfahren aufnimmt.

So oder so erfordert die Behandlung jedes einzelnen Falles einen sehr individuellen situationsbedingten Ansatz.

Die Sozialhilfe bzw. deren Leistungen sollten kein Darlehen sein. Es gibt doch Kantone, die bei einem kleinen Überschuss sogleich die Forderung nach Rückzahlung der Sozialhilfe verlangen. Dies, obwohl die SKOS in ihren Empfehlungen davon abrät. Die Belastung der Dauerdarlehens ist enorm. Wir denken auch, dass Unterstützung und Beratung nach Abschluss eines Verfahrens wichtig sein kann und bei Bedarf kostenlos zugänglich sein müsste. Viele Menschen sollten ihren Neustart gut angehen können. Z.B. sind Berechnungen von Haushaltsbudgets mit Support von Fachpersonen wichtig.

Nach Abschluss eines Verfahrens sollten für einen Neustart alle Einträge in einem Betreibungs- sowie in einem Verlustscheinsregister gelöscht werden. Da das föderalistische System der Schweiz nicht sogleich alles kantonsübergreifend ermöglicht, müsste die Forderung nach einer Löschung der Einträge schon in den Rahmenbedingungen des Verfahrens als ein zwingender Faktor mitenthalten sein.

Freundliche Grüsse

Internetcafé Planet13
Christoph Ditzler
Co-Geschäftsleitung

Internetcafé Planet13
Avji Sirmoglu
Co-Geschäftsleitung

[1] Caroline Henchoz und Tristan Coste (2016): Santé et (sur)endettement: quel liens? In: Revue d'Information Social;
https://schulden.ch/wp-content/uploads/2022/04/smw-152-w30151.pdf.

Hugo Grote - Restschuldbefreiung nach einem Jahr? Warum nicht? BAG-SB Informationen Heft 4/2019; Birgit Knaus - Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens - Was ändert sich? BAG-SB Informationen Heft 1/2021.

Beilage:
- Informationsflyer des Internetcafés Planet13

Plattform Glattal
Verein für Soziale Angebote

Geschäftsstelle Plattform Glattal
Bahnhofstrasse 47, 8305 Dietlikon
T 044 804 80 00, F 044 804 80 01

info@plattformglattal.ch
www.plattformglattal.ch

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
CH-3003 Bern

Dietlikon, 16. September 2022

Vernehmlassungsantwort zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Plattform Glattal ist ein Verein, der Angebote für die soziale und berufliche Integration betreibt. Getragen werden die Angebote von fünf Gemeinden im Glattal: Dietlikon, Kloten, Wallisellen, Nürensdorf und Opfikon. Gerne nimmt der Verein an der Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs teil, da die Überschuldungssituation von Erwachsenen sich erschwerend auf ihre soziale Integration auswirkt, und sich auch hemmend im Bereich der Arbeitsintegration auswirken kann.

Die Vorarbeit der Expertengruppe und des Parlaments wissen wir sehr zu schätzen, und freuen uns, dass ein interessanter Vorschlag zur Schuldensanierung für sogenannt zahlungsunfähige Schuldner entstanden ist. Wir möchten zuerst zwei grundsätzliche Problematiken erwähnen, die sich aus unserer Sicht auf die Ausgestaltung des neuen Gesetzes auswirken.

Plattform Glattal
Verein für Soziale Angebote

Geschäftsstelle Plattform Glattal
Bahnhofstrasse 47, 8305 Dietlikon
T 044 804 80 00, F 044 804 80 01

info@plattformglattal.ch
www.plattformglattal.ch

Zur Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums

Es ist sehr positiv, dass auch die laufenden Steuern in den Budgetberechnungen aufgenommen werden (Art. 339 VE-SchKG). Dies ist eine unabdingbare Voraussetzung für das Gelingen der Schuldensanierung. Zudem erscheint es uns als sehr wichtig – gerade in Zeiten der Inflation – dass die Beträge des Grundbetrages zur Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums (BEX) an die Teuerung angepasst werden. Einige Kantone kennen bereits solche Modelle, jedoch ist es wünschenswert, dass eine schweizweit einheitliche Praxis besteht.

Während der Dauer der Abschöpfungsphase im Sanierungsverfahren muss das BEX flexibel neu berechnet werden können, um eine Neuverschuldung und Verfahrensabbrüche bei einer Änderung der Lebenssituation zu vermeiden. Damit diese Durchlässigkeit zwischen den Bedingungen der sozialen Situation des Schuldners/der Schuldnerin und den Berechnungen des Betreibungsamtes gegeben ist, braucht es eine sozialarbeiterische Begleitung der sanierungswilligen Personen. Wir schlagen für diese Begleitung die bereits bestehenden, kantonalen Schuldenberatungsstellen vor. Nicht in jedem Fall braucht es eine solche Begleitung. Sobald aber noch Kinder oder in Ausbildung stehende junge Erwachsene im Haushaltssystem sind, oder sobald Gesundheitsbeschwerden bekannt werden, oder sobald der Schuldner selber noch in einer Weiterbildung / beruflichen Massnahme steht, muss die Begleitung sicherstellen, dass der monatlich zur Verfügung stehende Betrag diese zusätzlichen Kosten deckt.

Wie dies der Verband «Schuldenberatung Schweiz» ebenfalls vorschlägt, könnte ein zusätzlicher Artikel diese begleitende Massnahme genauer umschreiben.

Ebenso sollte im zusätzlichen Artikel erwähnt werden, dass die Prüfung, ob die Schuldensanierung geeignet ist, um dauerhaft schuldenfrei leben zu können, auch von diesen Fachstellen übernommen werden. Da es vielfältige Gründe gibt, weshalb Menschen sich verschulden, braucht es auch unterschiedliche begleitende Massnahmen, um eine Neuverschuldung zu vermeiden. Dies kann von Budgetberatungen, Änderung von Verhaltensmustern bis zu Massnahmen des Erwachsenenschutzes gehen.

Zur Privilegienordnung

Im vereinfachten Nachlassverfahren werden neu auch für privilegierte Forderungen Abzahlungsverträge möglich sein. Jedoch erscheint es uns nicht nachvollziehbar, weshalb Krankenkassen-Forderungen ohne Beschränkung privilegiert sein sollen. Auch Forderungen von Arbeitnehmern oder familienrechtliche Unterhaltsforderungen sind auf die letzten 6 Monate beschränkt, und diese Bedingung schlagen wir auch für die Gläubigerkategorie der Krankenkasse vor. Zudem sollen nur die Forderungen nach KVG während der letzten 6 Monate privilegiert behandelt werden können, die Forderungen nach VVG nicht.

Plattform Glattal
Verein für Soziale Angebote

Geschäftsstelle Plattform Glattal
Bahnhofstrasse 47, 8305 Dietlikon
T 044 804 80 00, F 044 804 80 01
info@plattformglattal.ch
www.plattformglattal.ch

Bezüglich einzelner Änderungen des Bundesgesetzes möchten wir noch folgende Hinweise machen:

Art. 337 VE-SchKG

Abs. 3: Der Vorentwurf geht von einer Sperrfrist von 15 Jahren aus, bevor eine erneute Schuldensanierung durchgeführt werden kann. Aus unserer Sicht ist die Möglichkeit der Restschuldbefreiung eine wichtige Erneuerung und ein Paradigmenwechseln im Umgang mit den finanziellen Verpflichtungen jedes Bürgers und jeder Bürgerin. Wir befürworten es auch, dass eine solche Schuldenbefreiung nur einmal im Leben stattfindet. Dies würde dazu führen, dass dieser Schritt bewusst gewählt wird, und alle anderen Möglichkeiten vorher ausgeschöpft werden, was auch im Sinne des Vorentwurfs zur Schuldensanierung ist. Die Einmaligkeit dieses Verfahrens würde auch den Bemühungen derjenigen Schuldner:innen Rechnung tragen, die sich mit jahrelangen Abzahlungsverträgen und aus eigenem Antrieb um eine Schuldenbegleichung kümmern.

Art. 346 VE-SchKG

Abs. 4: Aus der Praxis der Fachstellen der Schuldenberatung ist bekannt, dass ein Zeitraum von drei Jahren mit einem derart eingeschränkten Budget gerade noch durchgestanden werden kann. Um die Motivation des Schuldners / der Schuldnerin aufrecht zu erhalten, befürworten wir es deshalb, die Abschöpfungsphase auf drei Jahren zu beschränken.

Art. 347 VE-SchKG

Abs. 1: Die Bemühungen zur Eingliederung, welche die öffentliche Sozialhilfe oder regionale Arbeitsvermittlungen bereits verlangen, sollen auch für die durchführenden Stellen Gültigkeit haben. Wir befürworten es nicht, dass noch weitere Auflagen bestehen. Ebenso ist es aus unserer Sicht wichtig, dass die bereits fallführenden, sozialarbeiterisch ausgebildeten Stellen darüber entscheiden, ob eine Pensumserhöhung bei arbeitenden Schuldnern möglich ist.

Art. 350a VE-SchKG

Abs. 1, Bst. d: Bei den Personen, die ein Sanierungsverfahren durchlaufen werden, werden in den meisten Fällen auch Sozialhilfe-Schulden vorhanden sein. Obwohl die Ausrichtung der Sozialhilfe eine kantonale Aufgabe und Zuständigkeit ist, finden wir es äusserst wichtig, dass eine schweizweit einheitliche Handhabung gewährleistet ist. Zwar erlässt die SKOS Richtlinien zur Rückerstattung, jedoch sind die Richtlinien nicht in jedem Kanton rechtlich bindend. Einige Ämter versuchen bei jedem abgeschlossenen Sozialhilfe-Fall «freiwillige» Rückzahlungsvereinbarungen zu erreichen. Viele ehemalige Sozialhilfe-Klient:innen lassen sich durch diese Vereinbarungen unter Druck setzen, und

Plattform Glattal
Verein für Soziale Angebote

Geschäftsstelle Plattform Glattal
Bahnhofstrasse 47, 8305 Dietlikon
T 044 804 80 00, F 044 804 80 01
info@plattformglattal.ch
www.plattformglattal.ch

leisten Rückzahlungsbeiträge, obwohl eigentlich eine andere Praxis üblich wäre. Um hier eine wichtige Gleichbehandlung zu gewährleisten, ist es unabdingbar, dass auch rechtmässig bezogene Sozialhilfe-Gelder der Restschuldbefreiung unterliegen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, an dieser Vernehmlassung teilnehmen zu dürfen. Für Rückfragen können Sie sich an Frau Selina Tribbia, Bereichsleiterin Gleis 5, unter 044 881 34 13 oder auf selina.tribbia@plattformglattal.ch wenden.

Freundliche Grüsse

Tabitha Gassner
Geschäftsführerin

Selina Tribbia
Bereichsleiterin Gleis 5

PRO SENECTUTE
GEMEINSAM STÄRKER

Pro Senectute Schweiz
Lavaterstrasse 60 · Postfach · 8027 Zürich

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Zürich, 26. September 2022

Direktion · Alain Huber
Telefon +41 44 283 89 95 · E-Mail alain.huber@prosenectute.ch

Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) – Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Die kantonalen und interkantonalen Pro Senectute Organisationen bieten in der Schweiz flächendeckend kostenlose Sozialberatungen für alle Seniorinnen und Senioren und für deren Bezugspersonen an. Im Rahmen dieser Beratungen spielen Fragen der Finanzen und auch allfällige Schulden der Seniorinnen und Senioren eine wichtige Rolle.

Gerne nehmen wir die Möglichkeit wahr, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zu der «Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)» Stellung zu nehmen.

Grundsätzliche Überlegungen

Im Gegensatz zu den meisten anderen Ländern mit einem vergleichbaren Rechtssystem kennt die Schweiz noch keine Möglichkeit für Privatpersonen mit hohen Schulden und ungünstiger Rückzahlungsperspektive, sich finanziell nachhaltig zu sanieren. Unter den gegenwärtigen Schuld- und Konkursregelungen haben privat Verschuldete häufig keine realistische Chance, je wieder aus den Schulden zu kommen. Diese Tatsache ist mit einer Reihe unerwünschter Konsequenzen, sowohl für die Betroffenen selbst als auch für die öffentliche Hand und die Gesellschaft verbunden. Die fehlende Perspektive einer Schuldenbefreiung und die häufig daraus resultierende Prekarität haben nicht selten auch negative gesundheitliche Auswirkungen auf die Schuldnerinnen und Schuldner. Es besteht ausserdem aus Schuldnersicht oft kein Anreiz, ein höheres Einkommen zu erzielen, was negative Effekte auf die Wirtschaft und schliesslich auch auf die Steuereinnahmen hat. Jahrelange Privatverschuldung ohne die Möglichkeit einer echten, nachhaltigen Schuldensanierung kann zudem mit einer Sozialhilfeabhängigkeit verbunden sein, aus welcher eine Ablösung für die Betroffenen nur äusserst schwer zu bewerkstelligen ist und welche die öffentlichen Finanzen belastet. So lässt sich mit den aktuell geltenden Regelungen sagen, dass wer sich in jüngeren Jahren verschuldet, im Alter häufig nur ein geringes Altersvermögen bilden kann oder sogar vor einem grösseren Schuldenberg steht. Entsprechend begrüsst Pro Senectute insbesondere das vorgeschlagene neue Sanierungsverfahren, an dessen Ende eine Restschuldbefreiung vorgesehen ist.

Neues Sanierungsverfahren Art. 337–350a VE-SchKG

Mit der Schaffung eines geregelten Entschuldungsverfahrens für Privatpersonen schliesst die Schweiz eine Lücke und passt die Rechtslage den übrigen europäischen Ländern an, welche alle bereits eine Restschuldbefreiung kennen.

Das neu angedachte Sanierungsverfahren mit Restschuldbefreiung ist für Schuldnerinnen und Schuldner vorgesehen, welche über eine tiefe bis gar keine Sanierungsquote verfügen. In diesen Fällen sind die Chancen auf eine Schuldentilgung verschwindend gering bis inexistent. Dies trifft unter anderem auch auf ältere Schuldnerinnen und Schuldner zu, welche in der Regel keine Möglichkeit haben, zu neuem Einkommen oder Vermögen zu kommen, um ihre Schulden zu tilgen. Das Sanierungsverfahren ist ausdrücklich für alle natürlichen Personen offen und somit auch für Personen ohne realistische Rückzahlungsmöglichkeiten, wovon insbesondere auch ältere Verschuldete profitieren können. Pro Senectute begrüsst daher die vorgeschlagenen Anpassungen ausdrücklich.

Wirkungen Abschöpfung Art. 339

In der Abschöpfungsphase zieht das Betreibungsamt auf der Grundlage von Art 93 abzüglich der laufenden Steuern alles pfändbare Vermögen und Einkommen der Schuldnerin oder des Schuldners ein. Das betreibungsrechtliche Existenzminimum richtet sich dabei nach dem Ermessen des Betreibungsamtes auf der Basis tatsächlicher Gegebenheiten. Das Budget muss bei Veränderungen der Lebensumstände während der Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens angepasst werden können. Insbesondere für die Gesundheitskosten und andere unvorhersehbare Ausgaben muss eine Anpassungsmöglichkeit vorgesehen werden. Gerade im Alter können solche Ereignisse zu substanziellen Veränderungen auch finanzieller Art führen. Besonders zu erwähnen sind hier Betreuungskosten, welche nicht über das KVG abgerechnet werden können.

Verfahrensdauer Art. 346 Abs. 4

Für die Abschöpfung ist im Vorentwurf eine vierjährige Dauer vorgesehen. Die Mehrheit der Experten der Kommission des Bundesamtes für Justiz kommen hingegen einhellig zum Schluss, dass drei Jahre eine zweckmässige Dauer sind, damit Schuldnerinnen und Schuldner das Verfahren erfolgreich durchlaufen. Dies entspricht auch der langjährigen Praxiserfahrung der professionellen Schuldenberatungen sowie den Entwicklungen im Ausland. Es gilt dabei zu beachten, dass die verschuldeten Personen bereits vorgängig mehrheitlich über Jahre mit einer Lohnpfändung und somit am Existenzminimum gelebt haben. Auch bei der Vergabe eines Konsumkredits müssen Kreditgebende bei der Prüfung der Kreditfähigkeit von einer Amortisationszeit von drei Jahren ausgehen (Art. 28 Abs. 4 KKG). Bei einer längeren Amortisationsdauer geht man davon aus, dass dies zur Überschuldung führen kann. Pro Senectute unterstützt daher eine Begrenzung des Abschöpfungsverfahrens auf drei statt vier Jahre.

Art. 347 Abs. 1 (Bemühungen zur Erzielung von Erträgen und Einkünften) und Art. 349 Abs. 3 Bst. b (Schluss des Sanierungsverfahrens)

Gemäss Art. 347 Abs. 1 muss sich der Schuldner während des Sanierungsverfahrens um die Erzielung von Erträgen und Einkünften bemühen und darüber Bericht erstatten. Damit ein Konkursgericht das Sanierungsverfahren für geschlossen und eine Restschuldbefreiung aussprechen kann, müssen gemäss Art. 349 Abs. 3 vier Bedingungen zutreffen. Gemäss Art. 349 Abs. 3 Bst. b müssen «die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften nicht offensichtlich ungenügend» gewesen sein. Sinngemäss kann somit ein Sanierungsverfahren nur für geschlossen und eine Restschuldbefreiung ausgesprochen werden, wenn sich der Schuldner bzw. die Schuldnerin um Erträge und Einkünfte, d.h. eine Erwerbsarbeit,

bemüht hat. Im Falle einer Pensionierung der Person ist ein solche Bemühung bzw. deren Nachweis nicht möglich. Entsprechend beantragt Pro Senectute, Art. 347 Abs. 1 und Art. 349 Abs. 3 Bst. b um folgende Ausnahmeregelung zu ergänzen: «Ausgenommen sind Schuldner, welche eine ordentliche Rente gemäss Art. 21 Abs. 1 AHVG beziehen.».

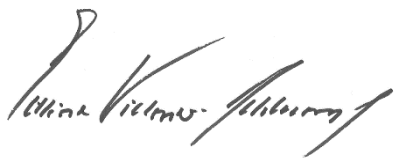
Sozialarbeiterische Begleitung

Um die Chancen für eine erfolgreiche Entschuldung zu verbessern, sollte eine sozialarbeiterische Begleitung für die Schuldnerinnen und Schuldner während des Verfahrens zur Verfügung stehen. Dadurch erhalten die Schuldnerinnen und Schuldner bei Bedarf die notwendige Unterstützung durch Fachpersonen. Gerade bei älteren Menschen stellen wir fest, dass es mit zunehmendem Alter zur Überforderung bei administrativen Arbeiten kommen kann. Als weitere Begründung ist anzuführen, dass es für ältere Menschen mit Schulden praktisch unmöglich ist, eine neue Wohnung zu erhalten. Als «unerwünschte Konsequenz» kommt es dann zu verfrühten Heimeintritten, welche die öffentliche Hand via Ergänzungsleistungen zusätzlich belasten oder die Personen verbleiben in zu teuren Wohnungen, was die Schuldensanierung zusätzlich erschwert. Eine begleitete Schuldensanierung würde ältere Menschen unterstützen, in Würde und Selbstständigkeit in ihrem Umfeld weiterhin wohnen zu dürfen.

Auch der Bundesrat anerkennt die Bedeutung einer professionellen Begleitung der Schuldnerinnen und Schuldner während des Sanierungsverfahrens. Dennoch verzichtet er darauf, eine entsprechende bundesgesetzliche Grundlage im revidierten SchKG zu schaffen und überantwortet dies den Kantonen. Um die Nachhaltigkeit und Erfolgsperspektiven eines Sanierungsverfahrens mit Restschuldbefreiung zu erhöhen und insbesondere einer Neuverschuldung bereits *während* des Verfahrens vorzubeugen, ist es aus der Sicht von Pro Senectute zweckmässig, die sozialarbeiterische Begleitung verbindlich im SchKG zu verankern – so wie man dies bereits im Opferhilfegesetz oder im Familienrecht kennt.

Für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme bei der Überarbeitung des Entwurfs sowie des erläuternden Berichts danken wir Ihnen.

Freundliche Grüsse
Pro Senectute Schweiz





Eveline Widmer-Schlumpf
Präsidentin des Stiftungsrates

Alain Huber
Direktor

RAIFFEISEN

Bundesamt für Justiz
Frau Sonja Marie
zz@bj.admin.ch

Für Sie zuständig:
Cécile Kessler
cecile.kessler@raiffeisen.ch

Vernehmlassung betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG), Sanierungsverfahren für natürliche Personen

22.09.2022

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung vom 3. Juni 2022 laden Sie interessierte Kreise ein, Stellung zu nehmen zu den geplanten Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG). Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit und äussern uns gerne wie folgt zur Vorlage:

Der Bundesrat beabsichtigt die Einführung von zwei neuen Verfahren, um verschuldeten Personen eine neue Perspektive zur eröffnen. Bei Schuldnern mit einem regelmässigen Einkommen soll in Zukunft ein sogenanntes vereinfachtes Nachlassverfahren möglich werden. Für hoffnungslos verschuldete Schuldner, bei denen keine Gläubigermehrheit für einen Schulderlass gewonnen werden kann, schlägt der Bundesrat ein konkursrechtliches Sanierungsverfahren vor. Raiffeisen unterstützt diese Massnahmen unter folgenden Vorbehalten:

Nachlassverfahren

Beim vereinfachten Nachlassverfahren ist es wichtig, dass beträchtliche Gläubiger über ein Mittel verfügen, das Nachlassverfahren nötigenfalls zu verhindern oder zu beeinflussen, indem die qualifizierte Mehrheit «nach Betrag» und nicht nach «Stimmen» festgesetzt wird. Aufgrund der Bestimmung von Art. 332 Abs. 2 erster Satz im Vorentwurf bzw. den Verweis auf die sinngemässe Geltung weiterer Artikel gehen wir davon aus, dass auch betragsmässige Quoren zur Anwendung gelangen (vgl. insbesondere Art. 305 SchKG).

Konkursverfahren

Beim Konkursverfahren müssen die Gläubiger nach Ablauf der Vierjahresfrist bereits vollumfänglich verzichten. Sie können nicht mehr an grösserem neuem Vermögen der Schuldner partizipieren. Diesbezüglich besteht die Gefahr einer Umgehung, indem die Vermögenslage seitens der Schuldner nicht transparent wiedergegeben wird (u.a. nicht angegebene Erbanwartschaften bzw. Erbvorbezüge nach Ablauf der Vierjahresfrist). Nebst den bereits zur Vermeidung von Missbräuchen vorgesehenen Massnahmen (nur einmalige Inanspruchnahme, Sperrfrist von 15 Jahren) sollten deshalb auch Umgehungsmöglichkeiten ausgeschlossen und mit entsprechenden Folgen sanktioniert werden. Insbesondere sollten Anwartschaften bei der Darstellung der Vermögenslage des Schuldners ebenfalls berücksichtigt werden (vgl. BSK SCHKG II-Hans Ulrich Hardmeier, Art. 306 N. 16, 2. Auflage, Basel 2010 sowie Art. 170 f. StGB). Wir begrüssen es, wenn dieser Punkt in geeigneter Form in der Botschaft explizit erläutert wird.

Formelles Vorgehen

Aus formeller Sicht regen wir zudem aus Gründen der Übersichtlichkeit bzw. Vermeidung einer Rechtszersplitterung an, dass diese Vorlage mit der Vorlage «Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Modernisierung des Betreibungswesens)» vereinheitlicht wird, um eine gesamtheitliche Sicht auf die zu revidierenden Bestimmungen des Schuldbetreibungs- und Konkursrechtes zu ermöglichen.

Wir bedanken uns abschliessend für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Dr. Christian Hofer
Leiter Nachhaltigkeit, Politik & Genossenschaft
Raiffeisen Schweiz Genossenschaft

Christian Bopp
Leiter Regulatory Affairs
Raiffeisen Schweiz Genossenschaft

santésuisse
Römerstrasse 20
Postfach 1561
CH-4502 Solothurn
Tel. +41 32 625 41 41
Fax +41 32 625 41 51
mail@santesuisse.ch
www.santesuisse.ch

santésuisse | Die Schweizer Krankenversicherer
Les assureurs-maladie suisses

Für Rückfragen:
Axel Reichlmeier
Direktwahl: +41 32 625 4252
Axel.Reichlmeier@santesuisse.ch

Solothurn, 23. September 2022

Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen); Stellungnahme santésuisse

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu den vorgesehenen Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) betreffend Sanierungsverfahren für natürliche Personen Stellung nehmen zu können.

Neuer Art. 64a KVG wurde in der Vorlage nicht berücksichtigt
Der erläuternde Bericht stützt sich auf zwei Studien von Ecoplan zum «Umgang mit Verlustscheinen» und zu den «Effekten eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner». Im erläuternden Bericht und den beiden Studien von Ecoplan werden vor allem ausstehende Krankenkassenprämien - neben den Steuerschulden - als häufigste Schuldenkategorie genannt und vielfach als Begründungen für die jeweiligen vorgeschlagenen Änderungen aufgeführt.

Es ist daher erstaunlich, dass in der vorliegenden Vorlage (und auch im erläuternden Bericht oder den beiden Studien von Ecoplan) kein einziges Mal auf Artikel 64a KVG und die im März 2022 von Parlament beschlossenen Anpassungen desselben eingegangen oder hingewiesen wird. Auch auf die spezielle Rolle der Krankenversicherer als obligatorische Sozialversicherung mit Vertragszwang – sie sind verpflichtet, unabhängig vom Risiko des Versicherten, diesen zu versichern und müssen unabhängig vom Betreibungsverfahren Leistungen weiterhin übernehmen – wird in diesem Zusammenhang mit keinem Wort eingegangen.

Der neue Artikel 64a KVG gibt den Kantonen eine grössere Verantwortung und mehr Handlungsmöglichkeiten beim Vorliegen von Verlustscheinen. Zudem können junge Erwachsene ohne offene Forderungen der Krankenversicherer in die Volljährigkeit starten:

- Kantone, die 90 % der ausgewiesenen Forderungen der Krankenversicherer übernehmen, können neu die Verlustscheine oder gleichwertige Rechtstitel übernehmen und selbst bewirtschaften. Diese Möglichkeit ist eine Alternative zur weiterhin bestehenden Regelung, wonach der Kanton 85 % der Forderung übernimmt, der Versicherer den Verlustschein oder gleichwertigen Rechtstitel behält und 50 % von allfälligen späteren Zahlungen an den Kanton zurückerstattet.
- Übergangsbestimmung: Übernimmt ein Kanton zusätzlich 3 % einer Forderung, von der er bereits 85 % vor Inkrafttreten der Änderung vom 18. März 2022 übernommen hat, tritt der Versicherer diese Forderungen dem Kanton ab.
- Junge Erwachsene können nicht mehr für Prämien und Kostenbeteiligungen belangt werden, die während ihrer Minderjährigkeit entstanden sind.
- Versicherte, die volljährig geworden sind, können den Versicherer auf das Ende des Kalenderjahres wechseln, auch wenn Ausstände aus der Zeit ihrer Minderjährigkeit bestehen.

Diese Änderungen wurden im Parlament und den Gesundheitskommissionen des National- und Ständerates schon seit geraumer Zeit diskutiert. Insbesondere geht die Verlustscheinübernahme durch die Kantone auf eine Standesinitiative des Kantons Thurgau aus dem Jahr 2016 zurück.

Mit diesen neuen Möglichkeiten der Kantone im Bereich des Artikels 64a KVG ist nicht einzusehen, warum im neuen SchKG eine weitere Möglichkeit zum Erlass von Schulden gegenüber den Krankenversicherern geschaffen werden soll. Die Kantone haben neu die Möglichkeit, bei vorliegenden Verlustscheinen im Bereich der Krankenversicherer einzugreifen (auf Kosten der Steuerzahler) und müssten hier ihre Verantwortung wahrnehmen. Zudem können die Kantone weitere Möglichkeiten bei der Schuldensanierung nutzen, so wie dies der Kanton Thurgau mit dem Case Management vorsieht. Mit dem vorliegenden Vorschlag zum SchKG würden den Schuldnern die Forderungen der Krankenversicherer erlassen und der Prämienzahler müsste dafür aufkommen.

Keine Berücksichtigung der offenen Forderungen zu Krankenkassenprämien im Restschuldbefreiungsverfahren

Es stellt sich somit schliesslich die Frage, ob der Steuer- oder der Prämienzahler für diese offenen Forderungen im Bereich der Prämien und Kostenbeteiligungen aufkommen muss. Gemäss der vorliegenden Vorlage und dem erläuternden Bericht sollen Bund und Kantone mit der Schuldensanierung entlastet werden. Das bedeutet, dass ein Teil der Schulden dem Prämienzahler aufgebürdet werden. Dies ist nicht sachgerecht. Die Prämien für die obligatorische Krankenpflegeversicherung sind nicht für die Schuldensanierung vorgesehen, sondern um Leistungserbringer für

erbrachte Gesundheitsleistungen zu vergüten. Die Prämien für die Krankenversicherung sind deshalb im Restschuldbefreiungsverfahren nicht zu berücksichtigen und die Kantone müssen im Rahmen des neuen Art. 64a KVG ihre Verantwortung wahrnehmen.

Die Vorlage ist in der vorliegenden Form abzulehnen und Möglichkeiten der Kantone mit dem neuen Artikel 64a KVG sind in der Vorlage zu berücksichtigen respektive sind die offenen Forderungen der Krankenversicherer beim Restschuldbefreiungsverfahren nicht zu berücksichtigen.

santésuisse unterstützt den Bundesrat und spricht sich gegen Anpassung der geltenden Konkursprivilegien aus

Eine bei der Ausarbeitung des Vorentwurfs eingesetzte Expertengruppe hatte zudem eine Anpassung der geltenden Konkursprivilegien gefordert. Zu den privilegierten Gläubigern gehören auch die Krankenversicherer (Art. 219 Abs. 4, Zweite Klasse Bst. c SchKG). Gemäss der Expertengruppe wurde befürchtet, dass die Privilegien aussichtsreiche Sanierungen verhindern, vor allem auch bei Privatpersonen, bei denen die ausstehenden Krankenkassenprämien zu den häufigsten Verschuldungen gehören.

Der Bundesrat möchte die Krankenversicherer aber auch weiterhin privilegieren. Dies insbesondere aufgrund der Tatsache, dass die Sozialversicherungen über keine Vertragsfreiheit verfügen. Sie sind von Gesetzes wegen verpflichtet, unabhängig vom Risiko, Verträge abzuschliessen.

Im Gegensatz dazu können private Gläubiger die Solvabilität ihrer Vertragspartner bei Vertragsschluss berücksichtigen und sich allenfalls durch eine Vorleistungspflicht oder Sicherungsgeschäfte absichern. Durch die Gleichstellung der Sozialversicherung mit anderen Gläubigern werde das Verlustrisiko auf die solventen Prämien- und Beitragszahler überwälzt und eine zusätzliche Solidaritätskomponente geschaffen.

santésuisse stützt die Ausführungen des Bundesrates in diesem Punkt und lehnt eine Anpassung der geltenden Konkursprivilegien ab.

Verwendung elektronischer Verlustscheine in der Praxis

Wir begrüssen die Verbreitung und Verwendung elektronischer Verlustscheine in der Praxis. Dies vereinfacht die im neuen Art. 64a KVG geregelte Verlustscheinübergabe an die Kantone deutlich. Hierzu läuft zurzeit ein weiteres Vernehmlassungsverfahren «Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) – Betreibungsauskunft, elektronische Zustellungen und Online-Versteigerung». santésuisse wird sich im Rahmen dieser Vernehmlassung entsprechend äussern.

Vielen Dank für die Berücksichtigung unserer Anmerkungen. Für allfällige Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

santésuisse
Direktion



Verena Nold
Direktorin santésuisse

Abteilung Grundlagen



Dr. Christoph Kilchenmann
Leiter Abteilung Grundlagen

SCHULDENBERATUNG SCHWEIZ
DETTES CONSEILS SUISSE

Schuldenberatung Schweiz | Dettes Conseils Suisse
Ochsengasse 12 | 4058 Basel
administration@schulden.ch | Tel. 078 209 12 34
www.schulden.ch | www.dettes.ch

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Eingereicht per Mail an: zz@bj.admin.ch

Basel, 23. September 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) - Sanierungsverfahren für natürliche Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Nachfolgend übermitteln wir Ihnen im Namen unserer Mitglieder die Stellungnahme des Dachverbandes Schuldenberatung Schweiz zur Vernehmlassung über die Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG).

Schuldenberatung Schweiz (SBS) ist der Dachverband von 43 gemeinnützigen und öffentlichen Fachstellen für Schuldenberatung und -sanierung in der ganzen Schweiz. Die Mitglieder arbeiten nach gemeinsamen Richtlinien. Sie verfügen über eine langjährige Expertise und praktische Erfahrung im Bereich der Verschuldung und Sanierung von Privatpersonen und teilweise auch selbständig Erwerbenden.

Allgemeine Beurteilung der Vorlage

Schuldenberatung Schweiz begrüsst die zwei in der Vorlage vorgesehenen Instrumente ausdrücklich. Sie können einen entscheidenden Beitrag dazu leisten, die menschlich und volkswirtschaftlich unbefriedigende Situation der Perspektivenlosigkeit von sehr vielen überschuldeten Haushalten in der Schweiz aufzubrechen.

Bereits heute kann ein (verhältnismässig geringer) Teil der überschuldeten Haushalte über einvernehmliche und gerichtliche Verfahren gemäss OR und SchKG mit massgeschneiderten Lösungen entschuldet werden. Dieser Weg muss im Interesse von Schuldnerinnen und Schuldnern, aber auch Gläubigerinnen und Gläubigern weiterhin attraktiv bleiben.

Ein grosser Teil der überschuldeten Haushalte verharrt heute aber lebenslang in der Verschuldung. Die Einführung eines Sanierungsverfahrens mit Restschuldbefreiung als zweite Chance für diese Haushalte hat vielzählige positive Effekte - individuell und volkswirtschaftlich (Gesundheit, soziale und berufliche Integration usw.).

Damit die Revision des SchKG ihren Zweck erreicht, müssen die neuen Verfahren so ausgestaltet werden, dass

- die Zahl der Verfahrensabbrüche minimiert wird.
- einer Neuverschuldung während des Verfahrens vorgebeugt wird.
- die bestehenden Verfahrenswege nicht ausgehöhlt werden.

Dazu braucht es auch Sicht von SBS verschiedene Anpassungen an der vernehmlassten Vorlage, die wir in den folgenden Abschnitten detailliert beschreiben.

Die Mitglieder von Schuldenberatung Schweiz führen auf der Grundlage der bestehenden gesetzlichen Möglichkeiten jährlich etwa 1000 Verfahren zur Schuldensanierung durch. Gemäss den gemeinsamen Richtlinien beschränken sie dabei die Schuldenbereinigungsphase auf drei Jahre. Sie erstellen ein Sanierungsbudget basierend auf dem betreibungsrechtlichen Existenzminimum und berücksichtigen zusätzlich sämtliche Auslagen und Rückstellungen, welche notwendig sind, um eine Neuverschuldung zu vermeiden (konkret: laufenden Steuern, Gesundheitskosten und Unvorhergesehenes).

Eine nachhaltige Schuldenlösung erfordert Stabilisierungsmassnahmen und ein ausgeglichenes Budget, weshalb eine Beratung und Begleitung der Schuldnerinnen und Schuldner durch eine Fachstelle zielführend ist.

Für eine beträchtliche Gruppe von überschuldeten Haushalten bieten die bestehenden Verfahren keinen Ausweg. Der Gesetzgeber adressiert mit der Überweisung der parlamentarischen Vorstösse Hêche und Flach genau diese Gruppe. Die Änderung des SchKG soll «Personen, die keine konkreten Möglichkeiten haben, ihre Schulden zu tilgen, eine schnelle Wiedereingliederung in die Wirtschaft ermöglichen.» Die Entschuldung langjähriger Schuldnerinnen und Schuldner ist gesellschaftlich und volkswirtschaftlich sinnvoll und damit im Interesse des Gemeinwesens und der Kantone.

Beim vom Bundesrat vorgeschlagenen konkursrechtlichen Sanierungsverfahren ist gemäss Ecoplan mit einer Bandbreite von 2’500-8000 Verfahren pro Jahr zu rechnen. Für die Gläubiger und Inkassobüros halten sich die Auswirkungen des neuen Verfahrens somit in Grenzen. Der relativ geringe wirtschaftliche Wert der bei diesen Haushalten ausstehenden Forderungen steht zudem in keinem angemessenen Verhältnis zu den gesellschaftlichen und gesamtwirtschaftlichen Kosten der häufig lebenslangen Schuldenhaftung.

Bemerkungen zum Vorentwurf

A. Vereinfachtes Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen

Das vereinfachte Nachlassverfahren kommt schon länger geäusserten Vorschlägen aus dem Umfeld der Schuldenberatung nach. Es vereinfacht das gerichtliche Verfahren bezüglich Verfahrenseffizienz und Kosten. Schuldenberatung Schweiz unterstützt die durch das Bundesamt für Justiz vorgeschlagene Neufassung von Art. 333 ff. SchKG mit vollster Überzeugung. Die neue Gläubigermehrheit, bei der die passiven Gläubiger nicht berücksichtigt werden, ermöglicht mehr pragmatische Lösungen und Schuldensanierungen.

Nach Ablauf der Stundung muss das Betreibungsamt die Einkommenspfändung trotz eines erfolgreich abgeschlossenen Nachlassvertrags wieder aufnehmen, sofern der Gläubiger die Betreibung nicht zurückzieht. Der Gläubiger wiederum wird seine Betreibung erst zurückziehen, wenn die Nachlassdividende vollumfänglich beglichen worden ist. Die Mehrheit (aber nicht alle)

Betreibungsämter nehmen heute die Pfändung nicht wieder auf, wenn Nachlassverträge vorliegen. Es müsste aber eine einheitliche Regelung vorliegen.

Es muss garantiert sein, dass durch das vereinfachte Verfahren niemand in das neue Verfahren gedrängt wird. Art 336c lässt die Möglichkeit zu, nach einem gescheiterten Nachlassvertrag einen Privatkonkurs nach Art. 191 zu machen. Wie das Bundesamt für Justiz schreibt, ist es wichtig, dass die Personen das neue Verfahren zum richtigen Zeitpunkt durchführen. Es muss deshalb auf Antrag des Schuldners eröffnet werden.

B. Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens

1. Titel des Verfahrens

Ziel des neuen Verfahrens ist gemäss den vom Gesetzgeber überwiesenen Vorstössen, die Entschuldung von Personen «die keinen finanziellen Spielraum haben und die sich unter den heutigen Bedingungen nie aus der Schuldenspirale befreien könnten» (Motion Hêche 18.3510). Dies sollte sich auch im Titel abbilden. Es muss klar herauskommen, dass das angestrebte Ergebnis eine Sanierung ist.

Empfehlung:

Zwölfter Titel: ~~Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens~~ Sanierungsverfahren zur Entschuldung von natürlichen Personen im Konkurs

2. Eröffnung des Verfahrens (Art. 337): Zugang auch ohne pfändbares Einkommen

Im Bericht des Bundesrates steht: «Auch Personen ohne Rückzahlungsmöglichkeiten und Personen, welche staatliche Hilfen, zum Beispiel Sozialhilfe, beziehen, sollen das Verfahren durchlaufen und dadurch einen finanziellen Neustart schaffen können.» (Ebd.) Dieser Grundsatz bildet sich im Gesetzestext zu wenig deutlich ab. Aus Gründen der Rechtssicherheit braucht es eine explizite Erwähnung, um einer Rechtsprechung vorzubeugen, die zu einem Ausschluss der Zielgruppe aus dem Verfahren führt.

Empfehlungen:

Art. 337 Abs. 1 Der Schuldner, der eine natürliche Person ist, und der Konkursbetreibung oder der Betreibung auf Pfändung untersteht, kann*, auch wenn kein pfändbares Einkommen vorhanden ist,* beim Konkursgericht beantragen, ein Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens nach diesem Titel (Sanierungsverfahren) zu eröffnen.

Art. 337 Abs. 3 lit. c: der Schuldner glaubhaft macht, dass während des Verfahrens keine neuen ungedeckten Verbindlichkeiten entstehen werden; *vorbehalten bleiben Schulden im Zusammenhang mit Sozialhilfeleistungen bei laufendem Sozialhilfebezug;*

3. Eröffnung des Verfahrens (Art. 337): Zugang bei Zahlungsunfähigkeit

Aus ähnlichen Gründen wie bei Punkt 2 ist auch Absatz 3 litera a zu präzisieren. Der Bundesrat definiert «dauernd» dahingehend, dass Schuldnerinnen und Schuldner mit bloss vorübergehenden finanziellen Engpässen das Sanierungsverfahren nicht durchlaufen können sollen. Es ist allerdings fraglich, dass «dauernd» in der Praxis in diesem Sinne interpretiert wird. Eine zu befürchtende, dem Wortlaut entsprechende und restriktive Auslegung würde eine zu grosse Zugangshürde bewirken. Mit der empfohlenen Formulierung wird der Zweck der Bestimmung besser erfüllt.

Empfehlung:

Art. 337 Abs. 3 lit. a. Das Konkursgericht eröffnet das Sanierungsverfahren, wenn: der Schuldner ~~dauernd zahlungsunfähig~~ *in absehbarer Zeit nicht zahlungsfähig* ist;

4. Eröffnung des Verfahrens (Art. 337): Sperrfrist

Die lange Sperrfrist von fünfzehn Jahren soll gemäss Bundesrat bewirken, Missbräuche zu verhindern (Erläuternder Bericht des Bundesrates vom 3. Juni 2022). Schuldenberatung kann nachvollziehen, dass es ein Interesse gibt, die Hürden hochzusetzen.

Es ist aber festzuhalten, dass mit der vorgesehenen Verfahrensdauer von vier Jahren und der eigentlichen Sperrfrist von 15 Jahren insgesamt erst nach 19 Jahren ein erneutes Verfahren möglich ist. Dies ist im Vergleich zu anderen Rechtsgebieten (z.B. Strafrecht) eine sehr lange Dauer. Auch eine kürzere Dauer reicht, um den gewünschten prohibitiven Effekt zu erreichen.

Empfehlung:

Art. 337 Abs. 3 lit. d. dem Schuldner in den letzten ~~fünfzehn~~ *zehn* Jahren keine Restschuldbefreiung nach Artikel 349 erteilt wurde;

5. Wirkungen (Art. 339): Laufende Anpassung des Sanierungsbudgets an Lebensumstände

In der Abschöpfungsphase zieht das Betreibungsamt auf der Grundlage von Art 93 abzüglich der laufenden Steuern alles pfändbare Vermögen und Einkommen der Schuldnerin oder des Schuldners ein. Das betreibungsrechtliche Existenzminimum richtet sich dabei nach dem Ermessen des Betreibungsamtes auf der Basis tatsächlicher Gegebenheiten (Erl. Bericht, S. 42).

Schuldenberatung Schweiz begrüsst, dass die laufenden Steuern ins betreibungsrechtliche Existenzminimum eingerechnet werden sollen. Dies ist zwingend notwendig, weil sonst eine Neuverschuldung erfolgt und das Verfahren ad absurdum geführt wird.

Das Budget muss bei Veränderungen der Lebensumstände während der Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens angepasst werden können. Insbesondere für Gesundheitskosten, Kosten der Kinder und andere unvorhersehbare Ausgaben muss es Anpassungsspielraum geben. Ebenso ist bei Personen mit Stundenlohn zu gewährleisten, dass Einkommensschwankungen und Ferienanteile korrekt abgerechnet werden.

Das Betreibungsamt soll bei Veränderungen proaktiv reagieren. Die ausführenden Behörden sind verantwortlich für einen guten Verlauf des Verfahrens und müssen die verschuldeten Personen so beraten, dass diese während des Verfahrens nicht zu neuen Schulden kommen. Allfällige Fehler seitens der Behörde müssen juristisch angefochten werden können.

In der Praxis wird ein zu knapp berechnetes Budget zwangsläufig zum Scheitern des Verfahrens führen, was nicht das gewünschte Ziel ist. Insbesondere im Bereich des Budgets ist die Situation in der Schweiz nicht mit dem naheliegenden Ausland vergleichbar, da viele Budgetposten (Steuern, Krankenkassenprämien, selbstbezahlte Gesundheitskosten) durch die Bürgerinnen und Bürger selber verwaltet und bezahlt werden müssen und kein direkter Lohnabzug erfolgt.

Empfehlung:

Art 339 Abs a 3. (neu) *Das Sanierungsbudget gemäss Art 343 Abs 1c muss laufend an Veränderungen der Lebensumstände angepasst werden und bei Unterschreitung des betreibungsrechtlichen Existenzminums in Folge vorübergehender Mindereinnahmen mit dem Abschöpfungssubstrat ausgeglichen werden.*

6. Kosten (Art. 340)

Schuldenberatung Schweiz begrüsst, dass die Verfahrenskosten über die Abschöpfung gedeckt sind. Bei Personen ohne Abschöpfung empfehlen wir, dass diese zulasten des Staates gehen.

Empfehlung:

Art 340 Abs 3 neu *Nicht gedeckte Verfahrenskosten gehen zulasten des Staates.*

7. Sanierungsplan (Art. 343): Missverständlicher Begriff

Der Begriff «Sanierungsplan» ist missverständlich. In den bestehenden Verfahren versteht man darunter eine vertragliche Vereinbarung, mit der eine Rückzahlungsquote verbunden ist und ein definierter fixer Betrag zurückbezahlt wird. Bei der für das neue Verfahren vorgesehenen Abschöpfung hingegen wird kein definierter fixer Betrag, sondern der Überschuss zum betreibungsrechtlichen Existenzminimum abgeschöpft. Es ist deshalb ein anderer Begriff zu verwenden.

Empfehlung:

Art. 343 Das Konkursamt erstellt unter Mitwirkung des Schuldners zusätzlich zum Kollokationsplan ~~einen Sanierungsplan~~ *ein Sanierungsdossier,* welche*s* folgende Angaben enthält.

8. Zuständigkeit (Art. 346): Schuldenberatungsstellen prädestiniert

Im ersten Bericht in Erfüllung des Postulates 13.4193 Hêche vom 9. März 2018 hielt es der Bundesrat noch für «denkbar, dem etablierten Netz von Schuldenberatungsstellen Aufgaben (ev. subsidiär) zu übertragen. Sie leisten heute bereits wertvolle Dienste in Überschuldungssituationen und sind prädestiniert dafür, Schuldner in einem neuen Verfahren zu unterstützen» (S. 48). In der vernehmlassten Vorlage sind die Betreibungsämter dafür vorgesehen.

Schuldenberatung Schweiz hält fest: Zahlreiche Mitglieder von Schuldenberatung Schweiz könnten und möchten anstelle der vorgesehenen Betreibungsämter die Durchführung des Verfahrens grundsätzlich übernehmen.

9. Abschöpfung (Art. 346): Verfahrensdauer

Schuldenberatung Schweiz empfiehlt dringend, dass die Dauer des Abschöpfungsverfahrens auf drei Jahre begrenzt wird. Die Mehrheit der Experten-Kommission des Bundesamtes für Justiz sieht drei Jahre als eine realistische Dauer an (Erl. Bericht, S. 48). Dies entspricht auch der langjährigen Praxiserfahrung der professionellen Schuldenberaterinnen und -berater sowie den Entwicklungen im Ausland.

Es darf nicht vergessen werden, dass der Grossteil der verschuldeten Personen bereits über Jahre mit einer Lohnpfändung und somit am Existenzminimum gelebt haben. Ein Verfahren, das über drei Jahre hinausgeht, ist unverhältnismässig und wird zu vielen Abbrüchen führen.

Der Bundesrat hält eine Dauer von vier Jahre für angemessen, weil verschuldete Personen heute «deutlich länger mit dem betreibungsrechtlichen Existenzminimum auskommen müssen.» (Ebd.) Er verkennt dabei aber, dass mit einer längeren Dauer das Risiko der Neuverschuldung deutlich erhöht wird. Diese hat bei einer Pfändung keine direkten Auswirkungen. Im neuen Verfahren hingegen führt Neuverschuldung zu einem Abbruch. Damit führt eine längere Dauer unweigerlich zu mehr kostspieligen Leerläufen durch gescheiterte Verfahren.

Auch bei der Vergabe eines Konsumkredits muss die Kreditgeberin von einer Amortisation von drei Jahren ausgehen, weil eine längere Dauer das Überschuldungsrisiko deutlich steigert (Art. 28 Abs. 4 KKG). In Deutschland und Österreich wurde die Verfahrensdauer für die entsprechenden Restschuldbefreiungsverfahren eben auf drei Jahre reduziert**.** Dies aufgrund der Empfehlung in der entsprechenden EU-Richtlinie. Aber auch, weil die angestrebte Zahl von abgeschlossenen erfolgreichen Verfahren mit einer längeren Dauer deutlich verfehlt wurde (Grote in BAG-SB Informationen 4/2019).

Bei einer Plandauer von vier Jahren würden die bestehenden Nachlassverfahren für natürliche Personen erheblich geschwächt. Sanierungen im Rahmen der Verfahren nach Art. 293 ff. und Art. 333 ff. SchKG gehen in der Regel nicht über drei Jahre hinaus. Diese Praxis wird durch die Gerichte und eine grosse Mehrheit der Gläubiger gestützt**.**

Empfehlung:

Art. 346 Abs. 4 Die Abschöpfung dauert ~~vier~~ *drei* Jahre ab Eröffnung des Sanierungsverfahrens.

10. Flankierende Massnahmen für ein nachhaltiges Verfahren (Vermeidung von Abbrüchen und Neuverschuldung) (neuer Art. 346a): Anforderungen an das durchführende Betreibungsamt

Beim neuen Verfahren handelt es sich nicht um ein Pfändungs-, sondern um ein Sanierungsverfahren Ein erfolgreicher Abschluss ist ausdrücklich das Ziel. Für die Übernahme dieser neuen Aufgabe sind beim Betreibungsamt zusätzliche Fachkompetenzen und personelle Ressourcen zwingend notwendig.

Es ist deshalb angezeigt, analog zur Vormundschaft (ZGB Art. 400 Abs. 1) im Gesetz qualitative Anforderungen an die durchführenden Behörden festzuhalten. Diese soll in einem eigenen Artikel geregelt werden.

Aufgrund der praktischen Erfahrungen in der Schuldenberatung ist es – auch im Sinne der Verfahrenseffizienz - sinnvoll, wenn bei den Ämtern pro Fall eine zuständige qualifizierte Person definiert wird.

Empfehlung:

Art. 346 a (neu) Flankierende Massnahmen für ein nachhaltiges Verfahren (Vermeidung von Abbrüchen und Neuverschuldung)

Absatz 1
Die Kantone sorgen dafür, dass die Betreibungsämter über die fachlichen und personellen Ressourcen zur Begleitung der Verfahren verfügen. Sie können zu diesem Zweck bestimmten Betreibungsämtern den Auftrag erteilen, diese Aufgabe regional oder kantonal wahrzunehmen.

Absatz 2
Das zuständige Betreibungsamt ernennt als Sachbearbeiter oder Sachbearbeiterin eine natürliche Person, die für die vorgesehenen Aufgaben persönlich und fachlich geeignet ist, die dafür erforderliche Zeit einsetzen kann und die Aufgaben selber wahrnimmt. Bei besonderen Umständen können mehrere Personen ernannt werden.

Absatz 3
Zur Vermeidung von Neuverschuldung muss der Sachbearbeiter oder die Sachbearbeiterin dafür sorgen, dass das betreibungsrechtliche Existenzminimum bei finanziellen Veränderungen und Zusatzkosten rasch und unkompliziert angepasst wird.

11. Sozialarbeiterische Begleitung (neuer Art. 346a)

Aufgrund unserer langjährigen Erfahrung mit verschuldeten Personen vertreten wir dezidiert die Ansicht, dass es beim neuen Verfahren eine sozialarbeiterische Begleitung braucht. Viele Betroffene haben langjährige Pfändungsverfahren hinter sich, während denen ihnen nur ein Minimum zum Leben geblieben ist. Gerade diese Personen müssen wieder befähigt werden, ihre finanziellen und administrativen Aufgaben selbständig wahr zu nehmen und ihr Budget zu verwalten. Vor Einleitung eines Sanierungsverfahren werden Verhaltensveränderungen initiiert, finanzielle und rechtliche Ansprüche geprüft und erschlossen, Steuererklärungen ausgefüllt, Budgetkompetenzen eingeübt usw.

Damit das Sanierungsverfahren gelingen kann, müssen Personen einbezogen werden, die im Bereich der sozialarbeiterischen Schuldenberatung über Fachkenntnisse verfügen. Auch der Bundesrat anerkennt, dass «die Begleitung des Schuldners während des Verfahrens und das Vermitteln von Budgetkompetenzen für den nachhaltigen Erfolg der Verfahren unerlässlich sind.» (Erl. Bericht, S.27).

Praktisch in allen Kantonen gibt es Fachstellen, die über Leistungsaufträge und vielfach mit zusätzlichen privaten Mitteln, diese Aufgaben wahrnehmen. Der Finanzierungsmix und die zur Verfügung stehenden Ressourcen unterscheiden sich. Es ist sowohl im Interesse des Bundes als auch der Kantone, dass die Betroffenen auf ein bedarfsgerechtes Beratungsangebot zurückgreifen können. Damit steigern sich die Erfolgschancen deutlich, mit allen positiven gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Effekten. Es braucht eine bundesgesetzliche Grundlage, wie sie beispielsweise vom Opferhilfegesetz (OHG Art. 9) und dem Familienrecht (ZGB Art. 171) bekannt ist.

Schuldenberatung Schweiz schlägt einen neuen Gesetzesartikel vor mit dem Titel «flankierende Massnahmen für ein nachhaltiges Verfahren (Vermeidung von Abbrüchen und Neuverschuldung)» (vgl. Punkt 10). Es soll festgehalten werden, dass die Kantone den verschuldeten Personen vor und während des Verfahrens eine fachkundige Beratung und Unterstützung ermöglichen. Der Konkursrichter soll zur Prüfung der Unterlagen und der Aussicht des Verfahrens die verschuldete Person an eine kantonal anerkannte Schuldenberatungsstelle verweisen können. Schliesslich soll das Konkursamt eine solche Fachstelle zur Erstellung des Sanierungsbudgets beiziehen.

Art. 346 a (neu) Flankierende Massnahmen für ein nachhaltiges Verfahren (Vermeidung von Abbrüchen und Neuverschuldung)

Absatz 4

Die Kantone sorgen dafür, dass dem Schuldner fachlich selbstständige öffentliche oder private Schuldenberatungsstellen zur Verfügung stehen. Sie können gemeinsame Beratungsstellen betreiben und sorgen dafür, dass überschuldete Personen vor und während des Verfahrens kostenlose, niederschwellige und professionelle Unterstützung erhalten.

Art. 337 Abs. 1 Der Schuldner, der eine natürliche Person ist, und der Konkursbetreibung oder der Betreibung auf Pfändung untersteht, kann beim Konkursgericht beantragen, ein Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens nach diesem Titel (Sanierungsverfahren) zu eröffnen. *Bei Bedarf kann das Konkursgericht den Schuldner zur Prüfung der Unterlagen und Aussicht des Verfahrens einer kantonal anerkannten Schuldenberatungsstelle zuweisen.*

Art. 343 Das Konkursamt erstellt unter Mitwirkung des Schuldners zusätzlich zum Kollokationsplan einen Sanierungsplan, welcher folgende Angaben enthält:
2 ~~Das für die Abschöpfung zuständige Betreibungsamt~~ *Eine anerkannte Schuldenberatungsstelle ist* bei der Erstellung des Sanierungs*budgets* beizuziehen.

12. Bemühungen (Art. 347), Veränderung der Verhältnisse (Art. 348) und Schluss des Sanierungsverfahrens (Art. 349)

Der Gesetzesentwurf verpflichtet die Schuldner zum Schutz der Gläubiger während des Verfahrens zu Bemühungen, um Erträge und Einkünfte zu erzielen. Fehlende Bemühungen können nach Art. 348 Abs. 2 zum Abbruch des Verfahrens bzw. nach Art. 349 Abs. 3 lit. b zur Nichtgewährung der Restschuldbefreiung führen.

Schuldenberatung Schweiz ist dezidiert der Meinung, dass die Bereitschaft der Schuldnerinnen und Schuldner sich für die Verfahrensdauer einer Abschöpfung zu unterziehen einen deutlichen und ausreichenden Tatbeweis der Redlichkeit darstellt. Zudem werden Neuverschuldung und strafrechtliche Handlungen im Bereich des Betreibungsrechts kontrolliert und können zum Abbruch des Verfahrens führen.

Das kontrollierende Amt müsste über Personal mit den entsprechenden zusätzlichen Fachkompetenzen verfügen, damit eine professionelle und nicht willkürliche Überprüfung garantiert werden kann. Das führt zu zusätzlichen Kosten bei den Kantonen, deren effektiver Gegenwert fraglich ist.

Falls an diesen Bestimmungen aber festgehalten wird, sollen zusätzliche Kontrollen der Bemühungen, wie dies auch der Bundesrat schreibt, keine überzogenen Anforderungen enthalten. Dies besonders auch im Hinblick auf psychische und suchtspezifische Problemlagen. Es soll nur zum Abbruch des Verfahrens aufgrund tieferen Einkommens oder fehlenden Bemühungen kommen, wenn der Schuldner oder die Schuldnerin mit Absicht ein tieferes Einkommen erzielt oder sich mit Absicht nicht genügend um Einkünfte bemüht.

Empfehlungen:

Art. 347 Abs. 1 *Soweit ihm möglich und soweit arbeitsfähig bemüht sich der Schuldner* während des Sanierungsverfahrens zur Erzielung von Erträgen und Einkünften ~~und erstattet dem für die Abschöpfung zuständigen Amt regelmässig Bericht darüber~~.

Art. 348 Abs. 1
a. ~~Die pfändbaren Erträge und Einkünfte fallen durch Verschulden des Schuldners tiefer aus als im Sanierungsplan angegeben.~~ *Der Schuldner führt absichtlich geringere pfändbare Erträge oder Einkünfte herbei.*

b. Das Amt beurteilt die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften als ~~offensichtlich~~ *absichtlich* ungenügend.

c. Es ist für *grössere* Forderungen, die nach der Eröffnung des Sanierungsverfahrens entstanden sind, die Pfändung zu vollziehen oder das Amt erhält auf andere Weise Kenntnis von neuen ungedeckten Verbindlichkeiten *eines erheblichen Betrags*, die zu einem Versagen der Restschuldbefreiung führen würden**.**

Art. 349 Abs. 3 lit. b die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften nicht ~~offensichtlich~~ *absichtlich* ungenügend waren;

13. Wirkungen (Art. 350)

Nach einem erfolgreichen Abschluss des Verfahrens soll vom zuständigen Betreibungsamt veranlasst werden, dass sämtliche Einträge im Betreibungsregister und Verlustscheinregister gelöscht werden.

Empfehlung:

Art 350 Abs 6 neu *Alle Einträge im Betreibungs- und Verlustscheinregister werden durch die Behörden automatisch gelöscht.*

14. Ausnahmen (Art. 350a)

Schuldenberatung Schweiz begrüsst, dass die von der Restschuldbefreiung ausgenommen Forderungen sehr eng gefasst werden. Eine Entschuldung ist eine Entschuldung und sollte auch eine sein. Die rechtspolitischen Überlegungen sind nachvollziehbar (Erl. Bericht, S. 54). Hingegen sollten sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen auch in den Schuldenschnitt einbezogen werden.

Wenn Forderungen für Sozialhilfeleistungen nach Abschluss eines Sanierungsverfahrens gleich wieder betrieben werden können und die Betroffenen erneut gepfändet werden, so gefährdet das die nachhaltige Entschuldung und Stabilisierung der Betroffen und unterläuft damit den Zweck des neu geschaffenen Verfahrens. Eine einheitliche Lösung, die für alle Kantone gilt, ist deshalb wünschenswert.

Zu den Unterhaltsschulden (Art. 350b Abs. 1 lit. c) ist festzuhalten. Das geltende Betreibungsrecht unterscheidet zwischen laufenden und alten Unterhaltsschulden (Art. 219 Abs. 4/ Art. 146 Abs. 2). Nur Forderungen, die in den letzten sechs Monaten vor Konkurseröffnung oder Fortsetzungsbegehren entstanden sind, geniessen ein Privileg der ersten Klasse. Ältere Unterhaltsschulden werden in der dritten Klasse kolloziert. Sie betreffen nicht mehr den aktuellen und notwendigen Unterhalt des Gläubigers. Würde man die Löschung dieser alten Schulden verweigern, würde man ihnen im Vergleich zu anderen Schulden einen Sondercharakter verleihen, was das Betreibungsrecht bis heute gerade nicht getan hat.

Empfehlung:

Art. 350a Art. 1 d ~~sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen mit Ausnahme von an das Gemeinwesen übergegangenen familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungsbeiträgen;~~ *"Vollstreckbare Forderungen auf Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen, die zu Unrecht bezogen wurden".*

Zusätzliche Bemerkungen

Privatkonkurs

Schuldenberatung Schweiz bedauert, dass der Bundesrat die Gelegenheit dieser Revision nicht genutzt hat, um den Zugang zum Privatkonkurs zu regeln. Seit der Verschärfung der Rechtsprechung (BG-Urteil 5A_915/2014) ist der Privatkonkurs für Personen ohne Vermögen in den meisten Kantonen völlig unzugänglich geworden.

Das neue Verfahren soll den Zugang zum Privatkonkurs nicht einschränken, sondern im Gegenteil erweitern. Der Entscheid über die Einleitung eines Restschuldbefreiungsverfahren soll bei den Schuldnerinnen oder Schuldnern liegen, es soll kein Sanierungszwang eingeführt werden. Sie sollen die

Wahl zwischen dem klassischen Konkursverfahren und der Restschuldbefreiung haben. Nicht alle Personen können mittels Nachlassverfahren oder Restschuldbefreiungsverfahren saniert werden. Wir halten es für zentral, dass der Zugang zum klassischen Privatkonkurs im neuen Verfahren nicht nur aufrechterhalten wird, sondern dass die in der Rechtsprechung festgelegte Zugangshürde (Zugang nur für Menschen mit Vermögen) abgeschafft wird. Wir empfehlen daher Art. 191 zu präzisieren.

Weiter empfehlen wir, die Kriterien für die Berechnung des neuen Vermögens nachvollziehbar und einheitlich zu regeln, da sie derzeit von Kanton zu Kanton und sogar von Richter zu Richter extrem stark voneinander abweichen.

Schliesslich sind wir der Ansicht, dass die Verwirkung der Verlustscheine eine einfache und wirksame Massnahme zur Vermeidung der lebenslangen Verschuldung darstellt. In den meisten Rechtsgebieten gibt es eine Verjährung, selbst bei schwerwiegenden Vergehen. Verlustscheine haben eine ungewöhnlich lange Verjährungsfrist von 20 Jahren, wobei der Gläubiger sehr leicht und jederzeit eine neue 20-jährige Frist auslösen kann, was zu einer lebenslangen Verschuldung führt. Nach Ansicht der Gläubiger sind Verlustscheine nach acht Jahren de facto wertlos, da die Wahrscheinlichkeit einer Rückzahlung dann gegen Null tendiert (Erl. Bericht, S.12). Das Weiterbestehen eines Verlustscheins über diese Grenze hinaus hat also keinen wirtschaftlichen Nutzen, sondern nur den Effekt, den Schuldner in einer lebenslangen Verschuldung zu halten.

Aus all diesen Gründen plädieren wir für eine Verwirkungsfrist von 10 Jahren für Verlustscheine.

Empfehlung:

Art. 191 SchKG Abs. 3 neu *Das Vorhandensein von Vermögen, das an die Gläubiger verteilt werden soll, ist keine Voraussetzung für die Eröffnung des Konkurses*".

Freundliche Grüsse

Schuldenberatung Schweiz



Pascal Pfister, Geschäftsleiter

Swiss Banking

Bundesamt für Justiz
Sonja Maire
Bundesrain 20
CH-3003 Bern

Per Mail zugestellt an: zz@bj.admin.ch

Basel, 26. September 2022
MHU/ +41 58 330 62 54

Stellungnahme zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Maire

Wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur referenzierten Vorlage. Im Folgenden legen wir kurz unsere Position und Hauptargumente dar.

Position der SBVg

- Die SBVg befürwortet die Absicht der Vorlage, das Sanierungsverfahren dahingehend zu ändern, dass überschuldete Privatpersonen ohne konkrete Aussicht auf Schuldentilgung eine Chance auf eine wirtschaftliche Wiedereingliederung haben.
- Allerdings weitet die aktuelle Vorlage den Anwendungsbereich im Gegensatz zum gesetzgeberischen Auftrag aus den parlamentarischen Vorstössen (Motion 18.3510 Hêche sowie Motion 18.3683 Flach) übermässig aus und schmälert die Rechte der Gläubiger wesentlich.
- Die SBVg kann deshalb den aktuellen Entwurf nicht unterstützen und sieht die Notwendigkeit einer grundsätzlichen Überarbeitung.
- Nachfolgende Punkte sollen beispielhaft den Überarbeitungsbedarf aufzeigen. Für die Einzelheiten referenzieren wir auf die Stellungnahme von Konsumfinanzierung Schweiz (KFS).

- Die Vorlage fokussiert zu stark auf die Schuldner, während die Interessen der Gläubiger nicht angemessen berücksichtigt werden. So erfolgt beispielsweise die Schuldenbefreiung unverhältnismässig auf Kosten der (privaten) Gläubiger und die Dauer des Abschöpfungsverfahrens von 4 Jahren scheint sehr kurz.

- Die Vorlage weitet den Anwendungsbereich für die neu geschaffenen Verfahren unnötig aus. Sie geht weiter als die von den Motionären angestrebte Zielgruppe «von Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung» und setzt lediglich eine «dauernde Zahlungsunfähigkeit» der Schuldner voraus.
- Es werden zusätzliche komplexe und teure Verfahren eingeführt, wobei das Verhältnis und der Wechsel zwischen diesen unklar bleibt (vereinfachtes Nachlassverfahren, Sanierungsverfahren im Konkurs für Privatpersonen, einvernehmliche private Schuldenbereinigung).
- Die Voraussetzungen für die Einleitung der Verfahren sind mit unbestimmten Begriffen umschrieben. Deshalb würden in der Praxis aufwändige Abgrenzungs- und Auslegungsfragen entstehen, was der Rechtssicherheit nicht zuträglich wäre.

Insbesondere aus genannten Überlegungen sind wir der Überzeugung, dass die aktuelle Vorlage nicht zu befriedigen vermag und ein erheblicher Überarbeitungsbedarf besteht.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung

Oliver Buschan
Mitglied der Geschäftsleitung
Leiter Retail Banking & Capital Markets

Dr. Markus Staub
Mitglied der Direktion
Leiter Retail Banking & Prudenzielle Regulierung

Schweizerische Bankiervereinigung
Association suisse des banquiers
Associazione Svizzera dei Banchieri
Swiss Bankers Association
Aeschenplatz 7
Postfach 4182
CH-4002 Basel
office@sba.ch
www.swissbanking.ch

FACHSTELLE FÜR SCHULDENFRAGEN LUZERN

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EJPD Bundesamt für Justiz, Direktionsbereich
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Eingereicht per E-Mail an: zz@bj.admin.ch

Luzern, 15. September 2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung über die Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Fachstelle für Schuldenfragen Luzern erbringt seit 20 Jahren Dienstleistungen im Bereich der Schuldenberatung und wendet bestehende Sanierungsinstrumente erfolgreich an. Für die Erbringung der Dienstleistungen haben wir Leistungsverträge in den Kantonen Luzern und Nidwalden. Die Fachstelle verfügt entsprechend über hohe Kompetenzen und fundiertes Wissen. Aus diesem Grund nutzen wir gerne die Möglichkeit, zu den geplanten Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung- und Konkurs „Sanierungsverfahren für natürliche Personen“ Stellung zu nehmen.

Wir begrüssen die Änderungen, im Grundsatz die Schaffung eines neues Verfahren, damit hochverschuldete oder mittellose Privatpersonen eine Möglichkeit erhalten, ihre Finanzen nachhaltig sanieren zu können. Ein Leben mit Schulden und das damit zwingend verbundene Leben am Existenzminimum wirkt sich negativ auf die Gesundheit, die Familie, den Arbeitsplatz und die Teilnahme an gesellschaftlichen Aktivitäten aus. Deshalb ist es für unsere Gesellschaft, vor allem auch für unseren Staat, zielführend wenn wir Wege aus den Schulden zur Verfügung stellen.

Es ist uns ein sehr wichtiges Anliegen, dass die bestehenden Sanierungsinstrumente (Neufassung Art. 333ff.) für Leute mit einer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit nicht gefährdet werden. Diese Verfahren sollen unbedingt weiterhin möglich sein und es soll sich für die Zielgruppe lohnen, die Instrumente anzuwenden.

Fachstelle für
Schuldenfragen Luzern
Weinmarkt 20
6004 Luzern
Telefon 041 211 00 18
info@schuldenberatung-luzern.ch
www.schuldenberatung-luzern.ch

Stellungnahme

Als Mitglied des Dachverbandes Schuldenberatung Schweiz, lehnen wir uns an die Empfehlungen unseres Verbandes, die Anliegen sind:

- Verfahrensabbrüche sollen minimiert werden
- Neuverschuldungen sollten verhindert werden
- Die bestehenden Verfahren sollen nicht ausgehöhlt werden

Privatkonkurs (Art. 191)

Nicht alle Personen können mittels Nachlassverfahren oder Sanierungsverfahren entschuldet werden. Wir halten es für zentral, dass der Zugang zum Privatkonkurs jedem zahlungsunfähigen Menschen offensteht, auch wenn dieser über kein Vermögen verfügt.

Vereinfachtes Nachlassverfahren, einvernehmliche private Schuldenbereinigung (Art.333 ff.)

Die geplanten Änderungen werden die Abläufe vereinfachen, was sich positiv auf unsere Arbeit auswirkt. Mehr Haushalte werden von diesen Verfahren profitieren und pragmatische Lösungen umgesetzt werden können. Folgende weitere Ergänzungen schlagen wir vor:

- Personen, die sich freiwillig ins Handelsregister (Umsatz unter 100'000 Fr.) eintragen lassen, sollten Zugang zum Verfahren erhalten.
- Um die Verfahrenseffizienz zu erhöhen, sollten Einträge im Betreibungs- und Verlustscheinregister nach Abschluss eines erfolgreichen Verfahrens automatisch gelöscht werden.

Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens (Art. 337 ff.)

Damit das neue Verfahren den Zweck erfüllt, hochverschuldeten oder mittellosen Privatpersonen eine Sanierung zu ermöglichen, sind unseres Erachtens folgende Anpassungen notwendig:

Dauernde Zahlungsunfähigkeit (Art. 337)

Beim Privatkonkurs nach Art. 191 SchKG wird eine Zahlungsunfähigkeit vorausgesetzt. Im Hinblick auf die Hürde, Rechtssicherheit und Gleichbehandlung sollte diese Begrifflichkeit übernommen werden und das Wort «**dauernd» gestrichen oder** ersetzt werden durch: **«in absehbarer Zeit»** nicht zahlungsfähig ist.

Fachstelle für
Schuldenfragen Luzern
Weinmarkt 20
6004 Luzern
Telefon 041 211 00 18
info@schuldenberatung-luzern.ch
www.schuldenberatung-luzern.ch

Fehlende Sanierungsquote (Art. 337)

Der eigentliche und vom Gesetzgeber ausdrücklich formulierte Zweck des neu geschaffenen Sanierungsverfahren im Konkurs ist überschuldeten Menschen, die über keine oder eine tiefe Sanierungsquote verfügen, einen Ausweg zu eröffnen. Der Zugang zum Verfahren muss dieser Zielgruppe offenstehen. Verfahren sollen auch eröffnet und abgeschlossen werden, wenn **kein pfändbares Einkommen** vorhanden ist und in der Folge **keine Abschöpfung** möglich war. Um Missverständnissen in der Rechtsprechung vorzubeugen, soll dies im Gesetz besser abgebildet werden.

Sperrfrist (Art. 337)

Eine **Sperrfrist von 10 Jahren** genügt aus unserer Sicht, um die im erläuternden Bericht des Bundesrates festgehaltenen Ziele: «Missbrauch vorbeugen und Hürden hochhalten», zu erreichen. Generell begegnet uns eher das Problem, dass Menschen zu spät Hilfe in Anspruch nehmen. Zu hohe formelle Hürden verschärfen dieses Problem. Eine Sperrfrist von 10 Jahren entspricht zudem auch der Praxis bei den Restschuldbefreiungsverfahren in angrenzenden Ländern wie Deutschland, Österreich.

Vorbehalt, Ausschluss Sozialhilfe (Art. 337)

Schuldner müssen glaubhaft machen, dass während des Verfahrens keine neuen ungedeckten Verbindlichkeiten entstehen werden. **Sozialhilfeleistungen dürfen nicht als Verbindlichkeit** gelten und mitberücksichtigt werden, weil ansonsten Sozialhilfebeziehenden das Verfahren nicht über sich eröffnen lassen können.

Erweitertes Existenzminimum (Art. 339)

Um Neuverschuldungen vorzubeugen, ist die Anrechnung der laufenden Steuern ins Existenzminimum zwingend. Zudem muss sichergestellt sein, dass während der Dauer des Verfahrens **Veränderungen im Haushaltsbudget berücksichtigt und die monatliche Abschöpfungsquote entsprechend angepasst werden kann**. Ein allfälliges **Defizit soll mit dem Abschöpfungssubstrat verrechnet werden**.

Sanierungsbudget (Art. 343)

Der Sanierungsplan basiert auf dem Sanierungsbudget, welches Veränderungen unterliegen kann. Deshalb soll im Gesetz das Wort Sanierungsplan mit **Sanierungsbudget** ersetzt werden. (weitere Erläuterungen siehe Erweitertes Existenzminimum (Art. 339))

Fachstelle für
Schuldenfragen Luzern
Weinmarkt 20
6004 Luzern
Telefon 041 211 00 18
info@schuldenberatung-luzern.ch
www.schuldenberatung-luzern.ch

Verfahrensdauer (Art. 346)

Die **Verfahrensdauer soll auf 3 Jahren festgelegt** werden. Deutschland und Österreich gehen bei Restschuldbefreiungen von einer 3jährigen Abschöpfungsdauer aus, weil sich eine längere Dauer in der Praxis nicht bewährt hat. Im Konsumkreditgesetz wird ebenfalls eine 3jährige Rückzahlungsfrist berücksichtigt. Der Dachverband Schuldenberatung Schweiz empfiehlt aufgrund der Erfahrungen, dass die Dauer auf drei Jahre begrenzt wird.

In der Praxis der Schuldenberatung, bei der Anwendung der Sanierungsverfahren, bewährt sich die Dauer von 3 Jahren. Die Überschuldungsphase dauert bei vielen Ratsuchenden bereits seit Jahren an, sie haben gescheiterte Lösungsversuche und langjährige Pfändungen hinter sich. Eine 3jährige Sanierungszeit bietet den Menschen eine greifbare Lösung der schuldenfreien Zukunft nach Abschluss der Verfahren. Dies steigert die Motivation, Sanierungen anzugehen, durchzustehen und erfolgreich abzuschliessen.

Bemühung zur Erzielung von Einkünften (347 und 349)
Abbruch des Sanierungsverfahrens (Art. 348)

Um formelle Anforderungen tief zu halten und Klarheit zu schaffen, empfehlen wir **jährliche Berichterstattungen** anstelle regelmässiger Berichterstattungen.

Ob höheres Einkommen erzielt werden kann, ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Beispielsweise von gesundheitlichen Voraussetzungen, Chancen auf dem Arbeitsmarkt, familiären Verpflichtungen. Schulden können dazu führen, dass das Finden einer Arbeitsstelle erschwert ist. Um willkürlichen Entscheiden vorzubeugen, sollen Abbrüche nur in ganz klaren, belegten Fällen beantragt werden können. Wenn wissentlich und willentlich herbeigeführte ungenügende Bemühungen zur Erzielung von Erträgen vorliegen, und diese dann **wesentlich** tiefer ausfallen, dies also mit **Absicht** und **nicht durch Verschulden** geschah.

Pfändungen sollen nur bei Vorliegen von **grösseren** Forderungen, die nach Eröffnung des Sanierungsverfahrens entstanden sind, möglich sein. Ein Versagen der Restschuldbefreiung nur bei **erheblichen** Beträgen vorliegen. Ansonsten führen kleinste Forderungen zu massiven Konsequenzen.

Fachstelle für
Schuldenfragen Luzern
Weinmarkt 20
6004 Luzern
Telefon 041 211 00 18
info@schuldenberatung-luzern.ch
www.schuldenberatung-luzern.ch

Forderungen die nach Eröffnung des Sanierungsverfahrens entstehen (Art. 349)

Neue Forderungen sollten nur zum Abbruch führen, wenn die Ausstände erheblich sind und eine Neuverschuldung offensichtlich ist. Für jährliche Rechnungen und Unvorhergesehenes, wie beispielsweise Rechnungen von Versicherungen, Arztrechnungen müssen zuerst monatlich Rücklagen gebildet werden können. Wenn diese Rücklagen noch nicht vollumfänglich gebildet werden konnten, besteht die Gefahr, dass solche Ausstände, welche mit einer Verzögerung beglichen werden können, als neue Ausstände definiert und Abbrüche der Verfahren zur Folge haben.

Keine Abschöpfung infolge fehlender Sanierungsquote (Art. 349)

Das Verfahren soll auch bewilligt und abgeschlossen werden, wenn keine Abschöpfung möglich war. *Erläuterungen unter Punkt fehlende Sanierungsquote (Art. 337)*

Löschung der Einträge im Betreibungs- und Verlustscheinregister nach erfolgreichem Abschluss der Verfahren (Art. 350)

Um die Verfahrenseffizienz zu erhöhen, sollten Einträge im Betreibungs- und Verlustscheinregister nach Abschluss eines erfolgreichen Verfahrens automatisch gelöscht werden.

Ausnahmen, Sozialhilfe ausgenommen von der Restschuldbefreiung, (Art. 350)

Nur vollstreckbare Forderungen auf Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen, **die zu Unrecht bezogen wurden**, sollen von der Restschuldbefreiung ausgenommen sein.

Qualitative Anforderungen an das Betreibungsamt (neuer Artikel, Vergleiche Schuldenberatung Schweiz)

Das Betreibungsamt ernennt Sachbearbeiter_innen für die vorgesehenen Aufgaben, die fachlich qualifiziert sind.

Sozialarbeiterische Begleitung und Beratung (neuer Artikel, Vergleiche Schuldenberatung Schweiz)

Der Bundesrat anerkennt die Wirksamkeit der Beratung durch Schuldenberatungsstellen. Die Schuldenberatungsstellen leisten massgebliche Beiträge zu erfolgreichen Sanierungen. Dabei wird erkannt, dass für den erfolgreichen Abschluss von Sanierungsverfahren eine nachhaltige Klärung der persönlichen Finanzen und stabile Verhältnisse notwendig sind. Neuverschuldungen müssen ausgeschlossen werden können, damit Abschöpfungsquoten zuverlässig bezahlt werden. Überschuldete haben meist komplexe Situationen und nebst den Schulden anderweitige

Fachstelle für
Schuldenfragen Luzern
Weinmarkt 20
6004 Luzern
Telefon 041 211 00 18
info@schuldenberatung-luzern.ch
www.schuldenberatung-luzern.ch

Probleme zu bewältigen. Die Beratungstätigkeit ist anspruchsvoll, da nebst materiellen und formellen Gegebenheiten auch das System und die Dynamik von Mensch und Umwelt relevant ist. Eine fortdauernde Begleitung durch die Schuldenberatungsstellen während der Abschöpfungsdauer bietet Gewähr, dass bei auftretenden Schwierigkeiten Klienten wie Gläubiger in Lösungsfindungsprozessen einen verlässlichen Ansprechpartner haben.

Daraus abgeleitet kann festgehalten werden, dass nicht ausschliesslich rechtliche Kompetenzen für nachhaltige Abschlüsse der Sanierungsverfahren notwendig sind. Die Beratung und Begleitung durch Schuldenberatungsstellen ist für erfolgreiche nachhaltige Abschlüsse der Sanierungsverfahren zentral.

Um die Chancen auf erfolgreiche Abschlüsse der Verfahren zu erhöhen, soll deshalb eine fachlich kompetente Beratung durch professionelle Institutionen im Bereich Schuldenberatung einbezogen werden. Die Fachstelle für Schuldenfragen Luzern ist in der Lage und interessiert, die Durchführung solcher Verfahren, im Auftrag des Konkursamtes, grundsätzlich zu übernehmen.

Um ein solches Angebot zu sichern und den Menschen einen Zugang zu ermöglichen, **soll der Kanton ein bedarf- gerechtes Angebot an Beratung und Begleitung durch fachlich selbständige öffentliche oder private Schuldenberatungsstellen schaffen und dies soll im Gesetz festgehalten werden.**

Wir danken für die Berücksichtigung der Änderungsvorschläge.

Mit den besten Grüssen
Fachstelle für Schuldenfragen Luzern

Rolf Born
Präsident

Barbara Bracher
Stellenleitung

Fachstelle für
Schuldenfragen Luzern
Weinmarkt 20
6004 Luzern
Telefon 041 211 00 18
info@schuldenberatung-luzern.ch
www.schuldenberatung-luzern.ch

Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associaziun da las Vischnancas Svizras

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement
Bundesamt für Justiz
CH-3003 Bern

Per E-Mail an:
zz@bj.admin.ch

Bern, 23. September 2022

Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs SchKG
Stellungnahme des Schweizerischen Gemeindeverbandes.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns aus Sicht der rund 1520 dem Schweizerischen Gemeindeverband (SGV) angeschlossenen Gemeinden zum oben erwähnten Geschäft äussern zu können.

Der SGV unterstützt die vom Bundesrat vorgeschlagene Revision des SchKG im Grundsatz. Nach geltendem Schweizer Recht haben viele hochverschuldete Personen keine reellen Aussichten darauf, je wieder schuldenfrei zu leben. Sie kommen nicht aus den Schulden heraus und haben daher zum Leben nur das vom Betreibungsamt errechnete Existenzminimum. Überschuldung führt zu Armut und sozialer Ausgrenzung – das wirkt sich nicht nur auf die Betroffenen selbst negativ aus. Auch die öffentliche Hand bzw. die kommunale Sozialhilfe ist davon betroffen.

Der Bundesrat sieht zwei neue Verfahren vor: Erstens, ein vereinfachtes Nachlassverfahren für Personen, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen und über ein regelmässiges Einkommen verfügen, und zweitens, ein gesetzliches Auffangverfahren, genannt Sanierungsverfahren im Konkurs für Personen ohne Rückzahlungsmöglichkeiten mit anschliessender Restschuldbefreiung. Der SGV teilt die Einschätzung zur erwarteten Wirkung der beiden neuen Instrumente. Die vereinfachten Verfahren zeigen den Betroffenen neue Wege aus den Schulden auf. Sie erhalten eine zweite Chance auf ein Leben ohne Schulden, was sich positiv auf Gesundheit und das berufliche als auch private Umfeld auswirken kann. Schliesslich sind von einer Schuldbefreiung auch positive Effekte auf die Volkswirtschaft, die Gesellschaft und für die kommunale Ebene zu erwarten (etwa geringere Sozialhilfekosten).

Für Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen verweisen wir grundsätzlich auf die Stellungnahme des Vorstands der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK. Was die sozialhilferechtlichen Rückerstattungsforderungen bei der Schuldenbefreiung betrifft, so unterstützen wir das Anliegen, rechtmässig bezogene Sozialhilfeleistungen nicht in den Ausnahmekatalog der Restschuldbefreiung gemäss Art. 350a Abs. 1 SchKG aufzunehmen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gemeindeverband

Präsident	Direktor
	
Hannes Germann Ständerat	Christoph Niederberger

Kopie:

Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren SODK,
Schweizerischer Städteverband

Laupenstrasse 35 | Postfach | 3001 Bern | T +41 (0)31 380 70 00 | verband@chgemeinden.ch | www.chgemeinden.ch

Dachorganisation der Schweizer KMU
Organisation faîtière des PME suisses
Organizzazione mantello delle PMI svizzere
Umbrella organization of Swiss SME

Bundesamt für Justiz
Frau Sonja Maire
Bundesrain 20
3003 Bern

zz@bj.admin.ch

Bern, 20. September 2022 sgv-Kl/ye

Vernehmlassungsantwort: Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Maire

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und über 600 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der Schweizerische Gewerbeverband lehnt die Vorlage ab.

In der Vorlage geht es um eine Interessenabwägung zwischen den Ansprüchen des Gläubigers und den Möglichkeiten, die einem Schuldner gegeben werden sollen, sich von seinen Schulden zu befreien.

1. Grundsätzlich

Die vorgeschlagene SchKG-Revision ist mit der Ergänzung des SchKG mit zwei Dutzend Artikel sehr umfangreich und schwerfällig ausgefallen. Zudem geht die Umsetzung über den Inhalt der überwiesenen parlamentarischen Vorstösse hinaus. Der sgv zweifelt daran, dass die Annahme und Umsetzung einer derart komplizierten Regelung in der Praxis einfach angewendet und etabliert werden kann.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv hat die Motion 18.3683 (Sanierungsverfahren für Privatpersonen, bessere Zukunftsperspektiven für Schuldner und Gläubiger) in der parlamentarischen Beratung 2019 unterstützt unter der Voraussetzung, dass «in den Lösungsansätzen die Anreize so zu setzen sind, dass Privatpersonen dank einer nachhaltigen Sanierung ihrer Finanzen ihre wirtschaftliche Erholung vorantreiben, ohne dass die privaten und öffentlich-rechtlichen Gläubiger durch das Verfahren unangemessen benachteiligt werden».

Die Motion 18.3510 (Wirtschaftliche Wiedereingliederung von Personen ermöglichen, die keine konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung haben und gesetzliche Möglichkeiten prüfen, um diese Perso-

nen unter bestimmten Bedingungen von ihren Schulden zu befreien) hat der sgv bereits im parlamentarischen Verfahren mit dem Hinweis hin abgelehnt, dass der Vorstoss «darauf abzielt, die Position der Gläubiger zu schwächen, in dem Bedingungen gesetzlich verankert werden sollen, unter denen die Schuldner ihren Verpflichtungen nicht nachkommen müssen». Der sgv hat in der damaligen Stellungnahme Zudem auf die niederschwellige Schulden- und Budgetberatungsstellen verwiesen, an welche sich Schuldnerinnen und Schuldner im Falle einer drohenden oder bereits eingetretenen Überschuldung wenden können. Ausserdem wird mit dem Umsetzungsvorschlag der Motion 18.3510 ein wesentlich breiterer Personenkreis vorgeschlagen, als damals mit der Motion überhaupt vorgesehen war. Für den Zugang zu den besonderen Verfahren gibt es keine hohen Hürden. Die konkreten Folgen auf die Gläubiger sind zu wenig untersucht worden. Insgesamt ist die Vorlage geeignet, die Position der Schuldnerin bzw. des Schuldners gegenüber jener der Gläubigerin bzw. des Gläubigers markant zu verbessern, was der sgv ablehnt.

2. Sanierungsverfahren natürliche Personen - Schuldner verfügt über regelmässige Einkünfte

In Situationen, in denen ein Schuldner über regelmässige Einkünfte verfügt, wird ein Zwangsvergleich, bei dem eine Gläubigermehrheit einzelne, nicht-zustimmende Gläubiger binden kann, vorgeschlagen, mit dem Ziel die beste Möglichkeit für flexible Einzelfalllösungen zu finden. Um den Abschluss solcher Vereinbarungen zu erleichtern, sollen die bestehenden Regeln des Nachlassverfahrens punktuell an die Bedürfnisse von Privatpersonen angepasst werden. Der Schweizerische Gewerbeverband sgv unterstützt grundsätzlich Überlegungen in dieser Richtung. Die Voraussetzungen für Sanierungsverfahren im Konkurs sind aber gemäss Auffassung des sgv nicht genügend konkret bestimmt. Gemäss Vorlage sollte jeder Schuldner, welcher mit den ihm verfügbaren Mitteln über die Runden kommen würde, sich jedoch nicht aus eigener Kraft von aufgelaufenen Schulden befreien kann, eine zweite Chance erhalten (Botschaft des Bundesrates, Seite 25). Mit dieser Formulierung wird der falsche Eindruck erweckt, dass jede Person das Sanierungsverfahren im Konkurs in Anspruch nehmen kann, um sich von seinen Schulden zu befreien. Das ist nicht der Fall. Für die Eröffnung des Verfahrens gelten die Voraussetzungen gemäss Art. 337 SchKG.

Allzu niedrige Eintrittshürden dürfen nicht zum Schutz der Schuldner geschaffen werden. Die Dauer der Abschöpfung mit 4 Jahren ist willkürlich gewählt und widerspricht im Ausland (z.B. in Österreich) gemachten Erfahrungen. Mit einer längeren Abschöpfungsdauer könnten die Auswirkungen auf die Forderungen der Gläubigerinnen und Gläubiger eingeschränkt werden.

Nach Ansicht des Schweizerischen Gewerbeverbands ist die Abschöpfungsdauer von 4 Jahren zu tief. Der sgv schlägt vor, die Abschöpfungsdauer auf mindestens 6 Jahre zu erhöhen.

Wie die Verfahren (vereinfachtes Nachlassverfahren, Sanierungsverfahren im Konkurs für Privatpersonen, einvernehmliche private Schuldenbereinigung) zusammenspielen, ist unklar. Den Gerichten wird viel Spielraum gewährt.

Der Gesetzgeber muss konkreter werden, um einen kantonalen Wildwuchs wie bei dem Rechtsvorschlag mangels neuen Vermögensverfahren zu vermeiden.

Generell stellen wir fest, dass die Gläubigerinteressen, insbesondere der Drittklasse-Gläubiger, in diesem Entwurf unberücksichtigt geblieben sind, was ein weiterer Grund für den sgv ist, die Vorlage abzulehnen. Im zukünftigen Sanierungsverfahren werden die Gläubiger der 1. und 2. Klasse gegenüber dem Gläubiger der 3. Klasse faktisch nochmals bessergestellt. Es ist zurzeit auch nicht abschätzbar, welche finanziellen Folgen dieser Vorschlag für die Gläubiger, für die Wirtschaft und letztlich durch Risikoaufschläge wiederum für die Konsumenten hat.

3. Restschuldbefreiung und Mindestquote

Für Situationen, in denen die notwendige Gläubigermehrheit nicht erreicht werden kann, das ist der Fall bei Schuldnern ohne Rückzahlungsmöglichkeiten, wird ein Auffangverfahren geschaffen. Vorgeschlagen wird ein von den Konkurs- und Betreibungsämtern begleitetes Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens mit anschliessender Restschuldbefreiung.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv begrüsst im Grundsatz die Idee, dass bei einer ausergerichtlichen Sanierung eine qualifizierte Mehrheit ausreicht, um den Sanierungsplan für alle als verbindlich zu erklären.

Dieser Punkt ist aber bereits heute im Verhaltenskodex von Inkasso Suisse, dem Fachverband der Inkassounternehmen bereits berücksichtigt.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv befürwortet das Sanierungsverfahren ohne fixe Quote nur bei Schuldnern, die Ergänzungsleistungen oder eine Invalidenrente beziehen.

Im Weiteren unterstützt der sgv ein vereinfachtes Verfahren für offensichtlich dauerhaft überschuldete Personen, welche Ergänzungsleistungen oder Invalidenrenten beziehen. Ein generelles Restschuldbefreiungsverfahren ohne Mindestquote entspricht einem Schuldbefreiungsverfahren und widerspricht dem Grundsatz «pacta sunt servanda».

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv lehnt ein generelles Restschuldbefreiungsverfahren ohne Mindestquote ab. Damit würden falsche Anreize gesetzt.

Gläubiger werden insbesondere bei hohen ausstehenden Schuldbeträgen stark in ihren Rechten beschnitten.

4. Verfahrenskosten

Der Vorschlag in Art. 340 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs, wonach die Verfahrenskosten durch den Erlös abgedeckt werden sollen, widerspricht der Motion 18.3663 und somit dem Willen des Parlaments. Auch die Gläubiger sollten profitieren können. Da sie auf ihren Forderungen einen Teilverlust, allenfalls sogar einen Totalverlust haben werden, ist es nicht angebracht, ihnen Verfahrenskosten zu überwälzen. Es ist besonders stossend, dass nicht privilegierte Gläubiger auch noch Kosten eines komplizierten Verfahrens tragen müssen.

Sodann wird in Art. 340 VE-SchKG vorgeschlagen, auf die Erhebung von Kostenvorschüssen zu verzichten. Sanierungsverfahren ohne Verpflichtung zum Kostenvorschuss beinhalten die Gefahr, dass Schuldner sie leichtfertig und ohne dass die erforderlichen Voraussetzungen gegeben sind, einleiten. Vermehrt werden sich die Konkursgerichte mit ungerechtfertigten Gesuchen auseinandersetzen müssen.

5. Ausnahmen von der Schuldbefreiung – Schadenersatzansprüche aus Straftaten

In Art. 350a E-SchkG sind Ausnahmen von dieser Schuldenbefreiung vorgesehen. Diese Ausnahmen betreffen Bussen, Geldstrafen und finanzielle Verwaltungssanktionen mit Strafzweck, Genugtuungsforderungen, familienrechtliche Unterhalts- und Unterstützungsbeiträge, Rückerstattungsforderungen wegen unrechtmässig bezogenen Sozialversicherungen und sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen. Die Liste ist unvollständig, da Schadenersatzansprüche aus Straftaten fehlen. Täter, die sich durch gewerbsmässigen Betrug, Veruntreuung etc. um Millionen bereichert haben, konnten sonst nach Ablauf der Abschöpfungsdauer und einer vermutlich minimalen, eher kosmetisch wirkenden Teilrückzahlung von jeder weiteren Rückzahlungspflicht gegenüber ihren Opfern befreien. Obwohl sie vielleicht viele dieser Opfer um ihr Existenz gebracht haben, würde diese Rückzahlungspflicht selbst dann nicht

mehr wiederaufleben, wenn die Täter später durch Erbschaft oder auf anderem Wege zu neuem Vermögen kommen. Andere Länder (z. B. Österreich oder Deutschland), welche das Restschuldbefreiungs-Verfahren eingeführt haben, schliessen die Forderungen aus vorsätzlicher unerlaubter Handlung explizit von der Restschuld-Befreiung aus.

Insgesamt schiesst die Vorlage weit übers Ziel hinaus und widerspricht dem Grundsatz des sgv, dass die Gläubiger nicht weiter schlechter gestellt werden sollen.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv

Hans-Ulrich Bigler
Direktor

Dieter Kläy
Ressortleiter

SKOS CSIAS COSAS
Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
Conférence suisse des institutions d'action sociale
Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
Conferenza svizra da l'agid social

Bundesamt für Justiz

(per E-Mail zz@bj.admin.ch)

Bern, 25. August 2022

Vernehmlassung zur
Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG)
(Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) ist der nationale Fachverband für Sozialhilfe. Im Auftrag ihrer Mitglieder gibt sie die SKOS-Richtlinien zur Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe heraus. Zudem nimmt sie Stellung zu sozialpolitischen Fragen.

Schulden sind unter Sozialhilfebeziehenden weit verbreitet. Gemäss einer noch nicht veröffentlichten Studie der FHNW hatten im Jahr 2019 von schweizweit 1080 befragten antragsstellenden Sozialhilfebeziehenden knapp zwei Drittel Schulden. Ihr Anreiz für die Wiedereinstieg in den 1. Arbeitsmarkt ist relativ klein; als Perspektive haben sie den Wechsel vom sozialhilferechtlichen Existenzminimum ins betreibungsrechtliche Existenzminimum.

Gerne möchte sich die SKOS daher wie folgt zur genannten Vorlage äussern:

Gesamtbeurteilung

Die SKOS beurteilt die Vorlage insgesamt als positiven und wichtigen Schritt, um Verschuldeten eine Perspektive auf ein Leben über dem betreibungsrechtlichen Existenzminimum zu geben. Die beiden vorgeschlagenen Instrumente bewertet die SKOS als zielführende neue Elemente zur Bekämpfung der Überschuldung und von Armut.

Weiter teilt die SKOS die Einschätzungen zur Wirkung der neuen Instrumente. Für die Schuldnerinnen und Schuldner würde das Bestehen einer zweiten Chance eine grosse Erleichterung bedeuten, was positive Auswirkungen auf ihre Arbeitsmotivation und ihre Gesundheit hätte. Es gilt zu beachten, dass die Folgen von Verschuldung den ganzen Haushalt, die Familie und Kinder betreffen. Von einer Schuldbefreiung sind aber auch positive Effekte auf die Volkswirtschaft und die Gesellschaft zu erwarten.

Monbijoustrasse 22, Postfach, CH-3000 Bern 14
T 031 326 19 19, admin@skos.ch, www.skos.ch

Leider wird in der Gesetzesvorlage die Gelegenheit versäumt, Sozialhilfeschulden in das Restschulverfahren einzubeziehen. Es ist der SKOS ein wichtiges Anliegen, dass auch eine Restschuldbefreiung bei Sozialhilfeschulden erfolgt: Rechtmässig bezogene Sozialhilfeleistungen sollen nach der Ablösung aufgrund eines Erwerbseinkommens (SKOS-RL E.2.1. lit. 3 Erläuterungen b)) aus dem Ausnahmekatalog der Restschuldbefreiung gemäss Art. 350a Abs. 1 SchKG gestrichen werden.

Zudem fehlt aus Sicht der SKOS die Erwähnung der sozialen Begleitung in der Gesetzesvorlage. Schulden sind unter Sozialhilfebeziehenden weit verbreitet. Einige Sozialdienste leisten im Rahmen der persönlichen Beratung selbst Schuldenberatung. Andere Sozialdienste wiederum haben eine enge Zusammenarbeit mit Schuldenberatungsstellen etabliert. Kooperationen mit spezialisierten Stellen sind wichtig und sind zu stärken. Gerade auch für Schuldnerinnen und Schuldner in Sanierungsverfahren ist eine professionelle Begleitung wertvoll.

Bei den nachfolgenden Bemerkungen zu einzelnen Artikeln wird die SKOS vertieft nur auf gewisse Argumente eingehen und aus sozialpolitischer Sicht Aspekte einbringen, die es zu bedenken gilt.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Änderungsentwurfs SchKG

Zwölfter Titel: Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahren

Art. 337 Abs. 3 lit. d A. Eröffnung: I Voraussetzungen

Gemäss dem Mandat des Parlaments muss das Verfahren explizit allen dauerhaft zahlungsunfähigen Schuldnerinnen und Schuldnern offenstehen. Dies lässt den Eindruck entstehen, dass auch Personen erfasst sind, die kein pfändbares Einkommen erwirtschaften können. Explizit ist dies aber nicht festgehalten.

Die SKOS würde eine präzisierende, deutlichere Formulierung dazu wünschen.

Art. 346 Abs. 4 E. Abschöpfung I. Zuständigkeit; Dauer

Als Verfahrensdauer schlägt der Bundesrat im Sinne einer Kompromisslösung vier Jahre vor. Bei einer kürzeren Abzahlungsperiode würden den Gläubigern Rückzahlungen entgehen, welche sie mit anderen Mitteln (Lohnpfändung) erhalten würden.

Bei längeren Perioden sinkt aber die Motivation der Schuldnerinnen und Schuldner und gefährdet so das ganze Verfahren. Damit die Sanierungsverfahren zum Erfolg führen, müssen u.a. Abbrüche vermieden und deshalb aus Sicht der Betroffenen eine realistische Dauer des Verfahrens eingeführt werden. Die SKOS fordert deshalb eine kürzere Verfahrensdauer von drei Jahren:

[4] Die Abschöpfung dauert ~~vier~~ **drei** Jahre ab Eröffnung des Sanierungsverfahrens.

Art. 348 Abs. 1 Abbruch des Sanierungsverfahrens

Die Bedingungen für den Abbruch des Sanierungsverfahrens sind folgende: Das pfändbare Einkommen ist durch Verschulden des Schuldners tiefer als im Sanierungsplan angegeben, die vom Schuldner geleisteten Bemühungen um Einkommen sind offensichtlich ungenügend oder der Schuldner hat neue, ungedeckte Schulden. Zusätzlich müssen die Voraussetzungen von Artikel 349 Absatz 3 erfüllt sein, z.B. darf keine Verurteilung wegen eines Konkurs- oder Betreibungsverbrechens oder einer Straftat vorliegen oder ein solches Strafverfahren hängig sein.

Monbijoustrasse 22, Postfach, CH-3000 Bern 14
T 031 326 19 19, admin@skos.ch, www.skos.ch

Im Sinne einer Interessenabwägung zwischen dem Wunsch, möglichst viele Schuldnerinnen und Schuldner in das Verfahren einzubeziehen und griffige Massnahmen zur Missbrauchsprävention zu haben, schlägt die SKOS vor, folgende Kriterien zu lockern:

Art. 348 Abs. 1 Best. a) Die pfändbaren Erträge und Einkünfte fallen durch Verschulden des Schuldners **wesentlich** tiefer aus als im Sanierungsplan angegeben.

Art. 348 Abs. 1 Best. c) Es ist für **grössere** Forderungen, die nach der Eröffnung des Sanierungsverfahrens entstanden sind, die Pfändung zu vollziehen oder das Amt erhält auf andere Weise Kenntnis von neuen ungedeckten Verbindlichkeiten **in erheblicher Höhe**, die zu einem Versagen der Restschuldbefreiung führen würden (Art. 349 Abs. 3 Best. d).

Art. 349 Abs. 3 Best. d) während der Dauer des Verfahrens keine neuen **grössere** Forderungen entstanden sind, die der Schuldner voraussichtlich aus eigenen Mitteln nicht fristgerecht begleichen kann.

Art. 350a Abs. 1 Bst. d F. Schluss des Sanierungsverfahrens: III. Ausnahmen

Gemäss Vorlage sollen sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen von der Schuldenbefreiung ausgenommen werden. Argumentiert wird damit, dass die Rückforderung von Sozialleistungen kantonalrechtlich geregelt ist und rechtmässig bezogene Sozialhilfe faktisch in den meisten Kantonen schuldenbefreit ist. Der Bundesrat erachtet es zudem als "unbillig", mit einer neuen Regelung im SchKG die Kantone zu übersteuern.

Mit gerade einmal 1.8 % am Gesamtvolumen nach Gläubigern ist die Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen im Vergleich zu den Steuern (30.2 %) oder den Krankenkassenprämien (13 %) als marginal zu bezeichnen. Für die Betroffenen ist hingegen die Rückerstattungspflicht der Sozialhilfe eine grosse Belastung und eine enorme Hürde, aus eigener Kraft wieder Fuss zu fassen. Der Anreiz, sich wieder aus der Sozialhilfe abzulösen und in den Arbeitsmarkt zu integrieren, ist für verschuldete Sozialhilfebeziehende relativ gering. Sowohl Sozialhilfebeziehende als auch Kantone und Gemeinden würden aus Sicht der SKOS von einer Restschuldbefreiung bei späterem Erwerbseinkommen profitieren.

Die SKOS erachtet die Argumente in der Vorlage für eine generelle Ausnahme der Sozialhilfeleistungen von der Schuldenbefreiung als zu wenig stichhaltig. Es gibt grundsätzlich keinen Grund für die Ungleichbehandlung zwischen privaten Gläubigern und dem Staat als Gläubiger. Der Einbezug von Sozialhilfeschulden in das Restschulverfahren stellt aus Sicht der SKOS zudem keine Übersteuerung der Kantone dar, sondern leistet einen Beitrag zur Harmonisierung im Bereich der Sozialhilfe.

Zudem möchte die SKOS darauf hinweisen, dass an das Gemeinwesen übergangene familienrechtliche Unterhalts- und Unterstützungsbeiträge – anders, als im erläuternden Bericht auf S. 67 formuliert - keine Form von Sozialhilfeleistungen sind. Wenn Eltern ihren Unterhaltspflichten gegenüber ihren Kindern nach ZGB nicht nachkommen, hat das öffentliche Recht nach Art. 293 Abs. 2 ZGB zu regeln, wer den Unterhalt bevorschusst. Ist in einem Kanton die Sozialhilfe die bevorschussende Stelle, so richtet sie damit rechtlich keine Sozialhilfeleistungen aus, sondern Unterhaltsleistungen nach ZGB. Der Kanton Zürich beispielsweise hält ausdrücklich fest, dass es sich bei diesen bevorschussten Leistungen nicht um Sozialhilfeleistungen handelt. Im Kanton Basel-Land

wird die Bevorschussung zwar im SHG geregelt, aber auch separiert vom Thema Unterstützungsleistungen.

d. ~~sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen mit Ausnahme von an das Gemeinwesen übergegangenen familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungsbeiträgen;~~

sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen aufgrund unrechtmässig bezogener Leistungen

Ergänzend möchte die SKOS darauf hinweisen, dass zivilrechtliche Wiedergutmachungsansprüche, die von einem Strafgericht auf der Grundlage von Art. 148a des Strafgesetzes beruhen, nicht einer Restschuldbefreiung unterliegen sollten. Die SKOS schlägt deshalb vor, den Ausnahmekatalog wie folgt zu ergänzen:

f. zivilrechtliche Schadenersatzansprüche, die von einem Strafgericht auf der Grundlage von Artikel 148a des Strafgesetzbuchs geltend gemacht werden.

Zu begrüssen ist die im Vorentwurf vorgeschlagene Lösung für den Fall, dass die Sanierung scheitert.

Gemäss Art. 344 Abs. 2 wird das Verfahren in Form eines Privatkonkursverfahrens fortgesetzt. Somit können die Schuldnerin bzw. der überschuldete Schuldner von der durch den Konkurs gewährten Stundung profitieren.

Wir danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SKOS – CSIAS – COSAS

Christoph Eymann, Präsident

Markus Kaufmann, Geschäftsführer

Monbijoustrasse 22, Postfach, CH-3000 Bern 14
T 031 326 19 19, admin@skos.ch, www.skos.ch

SODK_ Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
CDAS_ Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CDOS_ Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali

Bundesamt für Justiz

(per E-Mail an: **zz@bj.admin.ch**)

Bern, 23. September 2022

Vernehmlassung zur
Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG)
(Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Stellungnahme Vorstand SODK

Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) Stellung zu nehmen, bedanken wir uns bestens.

In einem ersten Teil möchten wir eine Gesamtbeurteilung zum Vorentwurf anbringen. In einem zweiten Teil unserer Stellungnahme finden Sie unsere Position zu einzelnen Artikeln.

Gesamtbeurteilung

Wir erachten den vorliegenden Vorentwurf insgesamt als austariert und unterstützen diesen in seinen Grundzügen. Die beiden vorgeschlagenen Instrumente bewerten wir als zielführende neue Elemente zur Bekämpfung der Überschuldung und von Armut.

Weiter teilen wir die Einschätzungen zur Wirkung der neuen Instrumente. Für die Schuldnerinnen und Schuldner bedeutet die Gewährung einer zweiten Chance eine grosse Erleichterung, was positive Auswirkungen sowohl auf ihre Arbeitsmotivation, als auch auf ihre Familien und ihre Gesundheit haben wird. Es gilt zu beachten, dass die Folgen einer Verschuldung den ganzen Haushalt, die Familie und Kinder betreffen. Von einer Schuldbefreiung sind zudem auch positive Effekte auf die Volkswirtschaft und die Gesellschaft, insb. auch auf das Unternehmertum, sowie Anreize zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt zu erwarten.

Bei den nachfolgenden Bemerkungen zu einzelnen Artikeln werden wir vertieft auf gewisse Argumente eingehen und aus sozialpolitischer Sicht Aspekte einbringen, die es zu bedenken gilt.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Änderungsentwurfs SchKG

Zwölfter Titel: Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahren

Art. 337 Abs. 3 Bst. d A. Eröffnung: I Voraussetzungen

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Um ein Sanierungsverfahren eröffnen zu können, darf u.a. dem Schuldner in den letzten fünfzehn Jahren keine Restschuldbefreiung erteilt worden sein. Mit dieser *Sperrfrist von 15 Jahren* kann demnach ein finanzieller Neustart nicht wiederholt in Anspruch genommen werden.

Damit wird das Missbrauchspotential minimiert. Die Vorlage sieht dafür noch weitere Bestimmungen vor: So muss der Schuldner für die Aufnahme in ein Sanierungsverfahren *dauerhaft zahlungsunfähig* sein und nicht bloss einen vorübergehenden finanziellen Engpass durchlaufen. Weiter muss ein Schuldner während des Verfahrens *Bemühungen zur Erzielung eines Einkommens* nachweisen und am Ende des Verfahrens über ein *ausgeglichenes Budget* verfügen.

Wir unterstützen diesen Strauss von Bestimmungen, um das Missbrauchspotential abzufedern.

Art. 339 Abs. 1 Ziffer 1 B. Wirkungen

Die SODK begrüsst, dass die laufenden Steuern ins betreibungsrechtliche Existenzminimum eingerechnet werden sollen. Wir erachten dies als zwingend notwendig, da ohne diese Neuerung eine Neuverschuldung erfolgen kann und damit das Ziel des Restschuldverfahrens unterlaufen würde.

Art. 346 Abs. 4 E. Abschöpfung: I Zuständigkeit, Dauer

Als Verfahrensdauer schlägt der Bundesrat – im Sinne einer Kompromisslösung – vier Jahre vor. Bei einer kürzeren Abzahlungsperiode würden den Gläubigern Rückzahlungen entgehen, welche sie mit anderen Mittel (Lohnpfändung) erhalten würden.

Je länger aber das Verfahren dauert, umso stärker schwindet die Motivation der Schuldner und gefährdet so das ganze Verfahren. Damit die Sanierungsverfahren zum Erfolg führen, müssen u.a. Abbrüche vermieden und deshalb aus Sicht der Betroffenen eine realistische Dauer des Verfahrens eingeführt werden. Wir fordern deshalb eine kürzere Verfahrensdauer von 3 Jahren.

4 Die Abschöpfung dauert ~~vier~~ **drei** Jahre ab Eröffnung des Sanierungsverfahrens.

Art. 350a Abs. 1 Bst. d F. Schluss des Sanierungsverfahrens: III. Ausnahmen

Ausnahmen können die beabsichtigten positiven Effekte des Sanierungsverfahrens je nach Schuldzusammensetzung erheblich relativieren. In der Vorlage wird deshalb explizit darauf hingewiesen, den Ausnahmekatalog nur auf das absolut Notwendige zu beschränken. Die SODK begrüsst, dass die von der Restschuldbefreiung ausgenommen Forderungen sehr eng gefasst werden.

Gemäss Vernehmlassungsvorlage sollen die sozialhilferechtlichen Rückerstattungsforderungen von der Schuldenbefreiung ausgenommen werden.

Mit gerade mal 1.8% am Gesamtvolumen nach Gläubigern ist die Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen im Vergleich zu den Steuern (30.2%) oder den Krankenkassenprämien (13%) als marginal zu bezeichnen[1]. Für die Betroffenen ist hingegen die Rückerstattungspflicht der Sozialhilfe eine grosse Belastung und eine enorme Hürde, aus eigener Kraft wieder Fuss zu fassen. Der Anreiz, sich wieder aus der Sozialhilfe abzulösen und in den Arbeitsmarkt zu integrieren, ist für verschuldete Sozialhilfebeziehende relativ gering. Sowohl Sozialhilfebeziehende als auch Kantone und Gemeinden würden aus unserer Sicht von einer Restschuldbefreiung profitieren.

Strafrechtliche oder moralische Erwägungen für den Ausschluss bestimmter Kategorien von Schulden (Art. 350a Abs. 1 Bst. a, b, c und e) sind nachvollziehbar. Daher sind "unrechtmässig bezogene" Sozialhilfeleistungen von der Restschuldbefreiung auszuschliessen. Rechtmässig bezogene

[1] Quelle: Schuldenberatung Schweiz: Hintergrundinfos zur SchKG-Revision, Juni 2022.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Leistungen sind hingegen zu belassen bzw. nicht in den Ausnahmekatalog der Restschuldbefreiung gemäss Art. 350a Abs. 1 SchKG aufzunehmen.

Wir erachten die Argumente in der Vorlage für eine Ausnahme der Sozialhilfeleistungen von der Schuldenbefreiung als zu wenig stichhaltig und sie laufen vor allen Dingen dem Ziel zuwider, Betroffenen eine zweite Chance zu gewähren.

Wir schlagen deshalb vor, den Ausnahmenkatalog der Restschuldbefreiung gemäss Art. 350a Abs. 1 SchKG dahingehend anzupassen, dass lediglich sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen aufgrund unrechtmässig bezogener Leistungen im Ausnahmekatalog aufgenommen werden.

~~d. sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen mit Ausnahme von an das Gemeinwesen übergegangenen familienrechtlichen Unterhalts- und Unterstützungsbeiträgen;~~

d. sozialhilferechtliche Rückerstattungsforderungen aufgrund unrechtmässig bezogener Leistungen;

Es wäre eventualiter zu prüfen, ob alle zur Rückerstattung fälligen Sozialhilfeleistungen in den Schuldenschnitt einbezogen werden und die noch nicht fälligen Sozialhilferückerstattungsforderungen im Ausnahmekatalog aufgenommen werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Die Präsidentin

Nathalie Barthoulot
Regierungsrätin

Die Generalsekretärin

Gaby Szöllösy

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

SODK_ Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
CDAS_ Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CDOS_ Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali

Office fédéral de la justice

(par e-mail à : **zz@bj.admin.ch**)

Berne, le 23 septembre 2022

Consultation concernant la modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) (assainissement des dettes des personnes physiques)

Prise de position du Comité de la CDAS

Mesdames, Messieurs,

Nous vous remercions de nous offrir la possibilité de prendre position dans le cadre de la procédure de consultation relative à la modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP).

Dans une première partie, nous souhaitons faire part de notre appréciation globale sur l'avant-projet. Dans une seconde partie, vous trouverez notre position concernant certains articles en particulier.

Appréciation globale

Nous considérons que l'avant-projet présenté est globalement bien équilibré, et nous le soutenons dans ses grandes lignes. Nous sommes d'avis que les deux instruments proposés sont de nouveaux outils efficaces pour lutter contre le surendettement et la pauvreté.

Nous partageons également les estimations concernant les effets des nouveaux instruments. Pour les débitrices et débiteurs, bénéficier d'une deuxième chance constitue un gros soulagement, ce qui aura des répercussions positives tant sur leur motivation au travail que sur leur famille et leur santé. Il est important de souligner que les conséquences d'un endettement touchent l'ensemble du ménage, la famille et les enfants. En outre, la libération du solde des dettes aura vraisemblablement aussi des effets positifs sur l'économie et la société, notamment sur l'entrepreneuriat, et créera des incitations à réintégrer le marché de l'emploi.

Dans les remarques suivantes relatives à différents articles, nous abordons certains arguments plus en détail et soulevons quelques aspects qui méritent réflexion du point de vue de la politique sociale.

Remarques sur certains articles du projet de modification de la LP

Titre douzième : Procédure de faillite des personnes physiques par assainissement des dettes

Art. 337, al. 3, let. d A. Ouverture de la procédure : I Conditions

Pour pouvoir ouvrir une procédure d'assainissement, il faut notamment que le débiteur n'ait pas bénéficié d'une libération de l'obligation de payer le solde de ses dettes au cours des quinze dernières

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

années. Avec ce *délai de carence de 15 ans*, il n'est pas possible de profiter d'un nouveau départ financier de façon répétée.

Le potentiel d'abus est ainsi minimisé. Le projet prévoit également d'autres dispositions à cet effet : ainsi, pour être admis en procédure d'assainissement, le débiteur doit être *durablement insolvable* et non pas être simplement sujet à des difficultés financières passagères. Il doit en outre *s'efforcer de réaliser des recettes et des revenus* pendant la durée de la procédure et disposer d'un *budget équilibré* à la fin de celle-ci.

Nous soutenons cet ensemble de dispositions visant à réduire le potentiel d'abus.

Art. 339, al. 1, ch. 1 B. Effets

La CDAS salue le fait que les impôts arriérés soient compris dans le calcul du minimum vital prévu par le droit des poursuites. Nous estimons cela absolument nécessaire car, sans cette modification, un nouvel endettement serait possible, qui compromettrait l'objectif de la procédure de libération du solde des dettes.

Art. 346, al. 4 E. Prélèvement : I Compétence, durée

Le Conseil fédéral propose une durée de procédure de quatre ans, dans l'optique d'un compromis. Avec une période de remboursement plus courte, les créanciers risqueraient de ne pas toucher les montants qu'ils obtiendraient par d'autres moyens (saisie de salaire).

Toutefois, plus la procédure dure, plus la motivation des débiteurs diminue, mettant ainsi en péril toute la procédure. Pour que les procédures d'assainissement portent leurs fruits, il faut notamment éviter les abandons et donc prévoir une durée qui soit réaliste du point de vue des personnes concernées. Nous demandons par conséquent que la durée de la procédure soit réduite à trois ans.

[4] Les biens sont prélevés pendant ~~quatre~~ **trois** ans à compter de l'ouverture de la procédure d'assainissement.

Art. 350a, al. 1, let. d F. Clôture de la procédure d'assainissement : III. Exceptions

Selon la composition des dettes, des exceptions peuvent relativiser de manière considérable les effets positifs souhaités de la procédure d'assainissement. Le projet précise donc explicitement que le catalogue des exceptions doit être limité au strict nécessaire. La CDAS salue le fait que les créances exclues de la libération du solde des dettes soient définies de manière très restrictive.

Selon le projet de consultation, les demandes de remboursement de prestations d'aide sociale devraient être exclues de la libération du solde des dettes.

Avec à peine 1,8 % du volume total ventilé par créanciers, le remboursement des prestations d'aide sociale peut être considéré comme marginal par rapport aux impôts (30,2 %) ou aux primes d'assurance maladie (13 %)[1]. Pour les personnes concernées, l'obligation de rembourser l'aide sociale constitue en revanche une lourde charge et un obstacle énorme pour reprendre pied par leurs propres moyens. La motivation à sortir de l'aide sociale et à s'insérer sur le marché du travail est relativement faible pour les bénéficiaires de l'aide sociale endettés. De notre point de vue, tant les bénéficiaires de l'aide sociale que les cantons et les communes profiteraient d'une libération du solde des dettes.

Des considérations pénales ou morales sont concevables pour exclure certaines catégories de dettes (art. 350a, al. 1, let. a, b, c et e). Voilà pourquoi les prestations d'aide sociale « perçues indûment» doivent être exclues de la libération du solde des dettes. En revanche, les prestations perçues

[1] Source: Association Dettes Conseils Suisse : informations de fond relatives à la révision LP, juin 2022.

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

légalement sont à laisser telles quelles, soit sans les intégrer dans le catalogue d'exceptions de la libération du solde des dettes prévues à l'art. 350a, al. 1 LP.

Nous considérons que les arguments avancés dans le projet pour exclure de manière générale les prestations d'aide sociale de la libération des dettes sont trop peu pertinents et vont surtout à l'encontre de l'objectif d'offrir une deuxième chance aux personnes concernées.

Nous proposons donc d'adapter le catalogue des exceptions à la libération du solde de la dette selon l'art. 350a al. 1 LP de manière à ce que seules les créances de remboursement de l'aide sociale fondées sur des prestations indûment perçues soient intégrées dans le catalogue des exceptions.

~~d. les demandes de remboursement de prestations d'aide sociale, à l'exception des contributions d'entretien et d'aliments découlant du droit de la famille si les prétentions sont passées à la collectivité;~~

d. les demandes de remboursement de prestations d'aide sociale en cas de prestations perçues indûment ;

Il conviendrait éventuellement d'examiner si toutes les prestations d'aide sociale dues au remboursement doivent être incluses dans la réduction de la dette et si les créances de remboursement de l'aide sociale non encore échues doivent être intégrées dans le catalogue des exceptions.

En vous remerciant de bien vouloir considérer notre position, nous vous prions de recevoir, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

La présidente

Nathalie Barhoulot
Conseillère d'État

La secrétaire générale

Gaby Szöllösy

Generalsekretariat Secrétariat général Segreteria generale
Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern 031 320 29 99 office@sodk.ch www.sodk.ch

Geschäftsstelle
Swiss Payment Association
Ohmstrasse 11
8050 Zürich
www.swiss-payment-association.ch

Kontakt
Telefon: +41 58 426 25 55
office@swiss-p-a.ch

Swiss Payment Association, Ohmstrasse 11, 8050 Zürich

Bundesamt für Justiz
Frau Sonja Maire
Bundesrain 20
3003 Bern
PER MAIL: zz@bj.admin.ch

Zürich, 16. September 2022

Stellungnahme der Swiss Payment Association zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs: Sanierungsverfahren für natürliche Personen

Sehr geehrte Frau Maire

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, uns zum Vorentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs in Sachen Sanierungsverfahren für natürliche Personen vernehmen zu lassen. Gerne lassen wir Ihnen hiermit unsere Stellungnahme zukommen.

Vorab gestatten wir uns den Hinweis, dass der Swiss Payment Association (SPA) alle grossen Schweizer Herausgeber[1] von Kreditkarten der internationalen Kartenorganisationen mit rund 8 Millionen herausgegebenen Karten angehören. Als Branchenorganisation vertritt die SPA die Positionen ihrer Mitglieder im Dialog mit all deren Anspruchsgruppen.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Swiss Payment Association steht dem Vorentwurf zur Änderung des SchKG in der vorgelegten Fassung ablehnend gegenüber. Dafür gibt es zahlreiche Beweggründe, welche in dieser Stellungnahme angesprochen werden. Im Zentrum steht, dass der Vorentwurf über die parlamentarischen Aufträge an den Bundesrat hinausgeht und dass er nicht genügend ausgewogen ist bzw. den berechtigten Gläubigerinteressen (insbesondere den Interesse der Drittklassgläubiger) nicht im erforderlichen Ausmass Rechnung trägt. Aus Sicht der SPA sind daher substanzielle Verbesserungen am Vorentwurf erforderlich, welche mit der vorliegenden Eingabe vorgeschlagen werden.

Mit den Motionen 18.3510 Hêche («Wirtschaftliche Wiedereingliederung von Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung») und 18.3683 Flach («Sanierungsverfahren für Privatpersonen. Bessere Zukunftsperspektiven für Schuldner und Gläubiger») wurde der Bundesrat beauftragt, Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) vorzulegen. Die Vorstösse streben für Privatpersonen entweder eine Vereinfachung der heutigen Schuldensanierung mit Restschuldbefreiung an oder die Gewährung eines neuen Schuldensanierungsverfahrens mit Totalschuldbefreiung

[1] Mitglieder der Swiss Payment Association sind die Schweizer Kreditkarten-Herausgeberinnen Cembra Money Bank AG, Cornèr Bank AG, PostFinance AG, Swisscard AECS GmbH, UBS Switzerland AG und Viseca Payment Services SA.

(vollumfängliche Schuldbefreiung, wo keine wirklichen Möglichkeiten für eine zumindest teilweise Schuldentilgung gegeben sind und heutige Sanierungsverfahren daher nicht zur Anwendung gelangen können).

Die SPA teilt die mit den beiden Vorstössen zum Ausdruck gebrachte Grundhaltung, dass es im Bereich der einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung (Art. 333 ff. SchKG) Verbesserungspotenzial punkto Effizienz und Effektivität gibt. Entsprechende Optimierungen unterstützt die SPA daher. Was darüber hinaus die mit der vorgelegten SchKG-Änderung verfolgte Absicht betrifft, ein neues gesetzlich geregeltes Auffangverfahren zur Restschuldbefreiung zu schaffen, weist die SPA darauf hin, dass der Schuldner mit dem Privatkonkurs bereits heute über ein Instrument verfügt, das ihm einen recht guten Schutz bietet (wobei Schulden, die mit der Verwertung der pfändbaren Vermögenswerte nicht gedeckt werden konnten, natürlich bestehen bleiben). Die SPA anerkennt jedoch, dass es unter sozialen, gesellschaftlichen, gesamtwirtschaftlichen oder steuerlichen Gesichtspunkten in bestimmten eng begrenzten Situationen zweckmässig sein kann, (zulasten der Gläubiger!) einen Restschulderlass für «hoffnungslos verschuldete natürliche Personen» (Seite 39 des Erläuternden Berichts) vorzunehmen. Dies mit dem hauptsächlichen Zweck einer sozialen und wirtschaftlichen Wiedereingliederung einer mittellosen Person. Zentral ist dabei, dass bei einem solchen Verfahren eine missbräuchliche Verwendung zulasten der Gläubiger möglichst unterbunden werden kann und dass dieses Auffangverfahren die ultima ratio ist (d.h. es nie zur Anwendung kommt, solange die Möglichkeit einer Teilschuldbefreiung gegeben ist). Der unterbreitete Vorentwurf geht mit Blick auf die Anwendbarkeit der neu geschaffenen Verfahren jedoch einerseits über die von den Motionären angestrebte Zielgruppe „von Personen ohne konkrete Aussicht auf eine Schuldentilgung“ (siehe Motion Hêche) hinaus und enthält andererseits keine Massnahmen für «bessere Zukunftsperspektiven für […] Gläubiger» (siehe Motion Flach). Zur angestrebten Zielgruppe ist insbesondere festzuhalten, dass der Vorentwurf verschuldeten Privatpersonen neue Wege zur Verfügung stellen will, die von einem wesentlich grösseren Personenkreis eingeschlagen werden könnten, als mit den Motionen vorgesehen ist. So sind für den Zugang zu den besonderen Verfahren keine besonders hohen Hürden zu überwinden. Nicht eine hoffnungslose Lage, sich ökonomisch wieder zu integrieren, sondern eine nicht näher definierte «dauernde Zahlungsunfähigkeit» soll dafür bereits ausreichend sein.

Ebenfalls nicht beachtet wurden die Intention des Motionärs Hêche, wonach es «ein Sanierungsverfahren [braucht], das sich in die aktuelle Gesetzgebung integrieren lässt, damit Lösungen, die Verschuldete und ihre Gläubigerinnen und Gläubiger aushandeln, weiterhin gefördert werden.» Demgegenüber wurden neue Verfahren entworfen, die sich am ordentlichen Nachlass- und Privatkonkursverfahren orientieren und damit der einvernehmlichen Schuldenbereinigung keinen Sukkurs geben – im Gegenteil: Ein «Aushandeln» ist beim vorgeschlagenen Restschuldbefreiungsverfahren nicht vorgesehen.

Beim neu vorgeschlagenen Auffangverfahren mit Restschuldbefreiung fällt der Nutzen gemäss Erläuterndem Bericht insbesondere bei den Schuldnern (z.B. wirtschaftlicher Neubeginn, gesellschaftliche Integration, Integration in den Arbeitsmarkt, physische und psychische Gesundheit etc.) und bei der öffentlichen Hand (z.B. geringere Ausgaben für die Sozialhilfe oder für die Übernahme von Krankenkassenbeiträgen / erhöhte Einnahmen bei Steuern) an. Demgegenüber tragen die Gläubiger die Hauptlast des neu vorgeschlagenen Verfahrens. Während – gemäss Erläuterndem Bericht zur Vernehmlassungsvorlage – die (positiven) Effekte eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner untersucht wurden, wurden die konkreten finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Gesetzesänderung auf die Gläubiger offenbar nicht abgeklärt bzw. nicht konkret beziffert. Das macht es aus Gläubigersicht objektiv unmöglich, die vorgeschlagene Gesetzesänderung abschliessend zu beurteilen. Störend ist in diesem Zusammenhang auch, dass gemäss Vorentwurf die Kosten des Verfahrens, das insbesondere auch der öffentlichen Hand zugutekommt, von den Gläubigern getragen werden sollen (durch Kürzung des Erlöses aus dem Verfahren bzw. Kürzung der Quote/Dividende). Sachgerecht ist hier vielmehr eine Kostentragung durch die öffentliche Hand.

Darüber hinaus finden sich im Erläuternden Bericht bzw. in den dort angesprochenen Berichten von Ecoplan sowie im erwähnten bundesrätlichen Bericht vom 8. März 2018 auch keine belastbaren Prognosen über die (positiven) volkswirtschaftlichen Auswirkungen der mit dem Vorentwurf vorgeschlagenen neuen Regulierungen (dies offenbar mangels genügender empirischer Daten). Man hofft primär, dass Wiedereingliederungen von überschuldeten Personen gelingen mögen. Diese Hoffnung erscheint zu euphemistisch, denn es ist nicht davon auszugehen, dass eine primär auf das SchKG fokussierte Gesetzgebung die Wiedereingliederung von überschuldeten Personen ermöglichen kann. Hierzu bräuchte es eine breite Palette zusätzlicher Massnahmen und Anstrengungen.

Dass im vereinfachten Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen, die bisherige Privilegienordnung grundsätzlich beibehalten werden soll, erachtet die SPA als nachteilig und nicht sachgerecht bzw. dem Charakter des Verfahrens nicht angemessen. Dadurch werden insbesondere grundsätzlich aussichtsreiche Sanierungen verhindert (da im Nachlassvertrag nicht hinlänglich

sichergestellt werden kann, dass die privilegierten Forderungen während der Laufzeit bzw. bis zur Erfüllung des Nachlassvertrags mit vorhandenen Mitteln und künftigen Einnahmen vollständig abbezahlt werden können), und die Attraktivität des vorgeschlagenen vereinfachten Nachlassverfahrens wird gemindert. Damit kann es die erhoffte Wirkung nicht erzielen. Daher sollten im vereinfachten Nachlassverfahren – mit Ausnahme pfandbesicherter Gläubiger – alle Gläubiger ungeachtet der Art ihrer Forderungen gleichbehandelt werden und anteilmässig die Restschuldbefreiung mittragen.

Die SPA plädiert dafür, das für die Erarbeitung von Schuldenbereinigungsverfahren anwendbare erweiterte Existenzminimum bundesrechtlich zu regeln. Sinnvoll erscheint eine Definition, welche auf die bundesrechtlichen Richtlinien über die Berechnung des Existenzminimums des Schuldners abstellt und zusätzlich die laufenden Steuern und eine verfahrensspezifische Reserve für Unvorhersehbares von fünf Prozent des Grundbedarfs umfasst (siehe dazu nachstehend auch den Formulierungsvorschlag zu Art. 336 VE-SchKG). Die Reserve soll dazu dienen, Schwankungen während der mehrjährigen Dauer des Schulderlass-Verfahrens aufzufangen. Im Gegenzug soll das derart berechnete erweiterte Existenzminimum – insbesondere aus Gründen der Praktikabilität und der reibungslosen Durchführbarkeit der Schuldenbereinigung – während der Dauer der Schuldenbereinigung unverändert bleiben.

In Anbetracht der Tatsache, dass mit dem Vorentwurf zwei neue Verfahren geschaffen werden sollen (Vereinfachtes Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen, und Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens), die nebst den bereits zur Verfügung stehenden Verfahren der Einvernehmlichen Schuldenbereinigung (Art. 333 SchKG), des Gerichtlichen Nachlassverfahrens (Art. 293 SchKG) und des Privatkonkurses (Art. 191 SchKG) von einem Schuldner in Anspruch genommen werden können, konstatiert die SPA, dass dies zusätzliche Komplexität in das Schweizerische Sanierungsrecht für Privatpersonen bringen würde. Dies umso mehr, als das Zusammenspiel der einzelnen Verfahren unklar ist. Wer welches Verfahren und wann in Anspruch nehmen kann bzw. darf, ergibt sich nicht eindeutig aus dem Vorentwurf. Hinzu kommt, dass die neu vorgeschlagenen Verfahren aufgrund der zahlreichen Gesetzesverweise äusserst kompliziert sind und für eine verschuldete natürliche Person ohne Unterstützung einer Drittperson (Sanierungsgesellschaft, Schuldenberatungsstelle) kaum bewältigbar erscheinen.

Schliesslich sieht der Vorentwurf keine Übergangsfristen vor. Vielmehr sollen die neuen Verfahren auch für Forderungen, die vor dem Inkrafttreten der neuen Verfahren entstanden sind, gelten. Damit drohen Gläubiger, die einen Kredit mit der berechtigten Erwartung gewährten, dass der Schuldner diesen über die gewährte Vertragsdauer wieder zurückbezahlt, ihre Forderung zu verlieren, ohne dass ihnen Mitwirkungsrechte in den Verfahren zustehen würden. Richtigerweise dürften die neuen Verfahren nur für Forderungen gelten, die nach deren Inkraftsetzung entstanden sind, womit der Gläubiger bei der Kreditgewährung berücksichtigen kann, dass der Schuldner sich schon nach wenigen Jahren zu seinen Lasten „entschulden" kann.

2. Spezifische Anmerkungen zu den vorgeschlagenen Artikeln zur Regelung des vereinfachten Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen

2.1 Art. 334 VE-SchKG

Besteht Aussicht, dass der Nachlassvertrag bestätigt wird, gewährt das Nachlassgericht eine Stundung, setzt einen Sachwalter ein und informiert das Betreibungs- und Grundbuchamt über die bewilligte Stundung. Demgegenüber sieht der Vorentwurf nicht vor, dass das Nachlassgericht von Amtes wegen weitere Massnahmen treffen kann, die zur Erhaltung des schuldnerischen Vermögens notwendig sind (so wie dies in Art. 293a Abs. 1 SchKG gesetzlich verankert ist). Auch findet sich im Vorentwurf kein Verweis auf Art. 293a SchKG. Die Anordnung von weiteren Massnahmen kann jedoch aus Sicherungszwecken angezeigt sein. Mögliche Massnahmen können sein: Die Sperrung von Konten bzw. die Anordnung, nur mit Zustimmung des Sachwalters über Konten verfügen zu dürfen, Veräusserungsverbote, Vormerkungen von Verfügungsbeschränkungen im Grundbuch usw. Solche Massnahmen sind der Kompetenz des Sachwalters entzogen, womit es einer gerichtlichen Anordnung bedarf.

Die SPA schlägt deshalb folgende Ergänzung (fett hervorgehoben) von Art. 334, Absatz 1, vor:

> [1] *Besteht Aussicht auf die Bestätigung eines Nachlassvertrages, so gewährt das Nachlassgericht dem Schuldner eine Stundung von höchstens vier Monaten und ernennt einen Sachwalter.* ***Darüber hinaus trifft das Nachlassgericht von Amtes wegen Massnahmen, die zur Erhaltung des schuldnerischen Vermögens notwendig sind, sofern diese nicht vom Sachwalter angeordnet werden können.***

Im Vorentwurf ist nicht ausdrücklich vorgesehen, dass der vom Sachwalter durchzuführende Schuldenruf im Schweizerischen Handelsamtsblatt zu erfolgen hat. Sollte die Publikation ausschliesslich in kantonalen

Amtsblättern vorgenommen werden, besteht das Risiko, dass gewisse Gläubiger vom Schuldenruf keine Kenntnis erlangen und daher ihre Forderung nicht anmelden können.

Die SPA schlägt deshalb folgende Ergänzung (fett hervorgehoben) von Art. 334, Absatz 3, vor:

> [3] *Der Sachwalter erfüllt die Aufgaben nach Artikel 295 Absatz 2 und macht mit dem Schuldenruf auch die Bewilligung der Stundung öffentlich bekannt.* ***Der Schuldenruf muss insbesondere im Schweizerischen Handelsamtsblatt publiziert werden****. Das Nachlassgericht kann dem Sachwalter weitere Aufgaben zuweisen.*

Dass die Bekanntgabe der Stundung nicht in dem Zeitpunkt, da sie vom Gericht gewährt wurde, erfolgt, sondern erst verzögert mit der Publikation des Schuldenrufs, kann dazu führen, dass zwischen der Gewährung der Stundung durch das Gericht und der Veröffentlichung des Schuldenrufs durch den Sachwalter Betreibungen eingeleitet werden, welche das Betreibungsamt mit Kostenfolge zulasten der Gläubiger zurückweisen wird. Dies ist aus Gläubigersicht unangemessen. **Hierzu sollte auf Gesetzesstufe eine adäquate Lösung gefunden werden.**

Schliesslich lässt der Vorentwurf offen, wie die Finanzierung des Sachwalterhonorars erfolgt. **Hier muss gesetzgeberisch klargestellt werden, dass das Honorar nicht zulasten der den Gläubigern zustehenden Vermögenswerte geht.**

2.2 Art. 336 VE-SchKG

Für den Entwurf des Nachlassvertrages (Art. 335 Abs. 3 VE-SchKG) und die Berechnung des den Gläubigern zur Verfügung stehenden Betrags sind Schuldner bzw. Sachwalter an keine klaren Kriterien gebunden, womit es an einem minimalen Schutz der berechtigten Interessen der Gläubiger fehlt. In diesem Zusammenhang ist zum Schutz der Gläubiger auch eine Mindestdauer für den Abzahlungsvertrag vorzusehen. Dies insbesondere auch zum Schutz der dem Nachlassvertrag nicht zustimmenden bzw. der zwangsverpflichteten Gläubiger. Als Grundsatz soll gelten, dass die Sanierungsdauer fünf Jahre betragen muss (mit der Möglichkeit, in begründeten Fällen davon abweichen zu können). Damit können die Gläubiger am freien Betrag des Schuldner-Einkommens über eine genügend lange Frist partizipieren.

Die SPA schlägt deshalb folgende Ergänzung (fett hervorgehoben) von Art. 336 vor (Einfügen einer neuen litera a):

> *Die Bestätigung und Durchführung des Nachlassvertrags richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über den Nachlassvertrag (Art. 305–313, Art. 332) und nach den Bestimmungen über den ordentlichen Nachlassvertrag (Art. 314–316), vorbehältlich folgender Ausnahmen bzw. Ergänzungen:*
>
> ***a) Der Nachlassvertrag muss vorsehen, dass:***
> - ***sowohl das vorhandene Vermögen des Schuldners, als auch das über dem berechneten erweiterten Existenzminimum erzielte Einkommen vollumfänglich den Gläubiger zukommt;***
> - ***die Berechnung des erweiterten Existenzminimums für die Bestimmung des den Gläubiger zustehenden Einkommens sich nach den bundesrechtlichen Richtlinien[2] über die Berechnung des Existenzminimums richtet, zuzüglich der laufenden Steuern und einer Reserve von fünf Prozent des Grundbedarfs;***
> - ***die Sanierungsdauer grundsätzlich nicht weniger als fünf Jahre beträgt.***
>
> ***b)*** *Gläubiger, die den Nachlassvertrag nicht innert der angesetzten […]*

3. Spezifische Anmerkungen zu den vorgeschlagenen Artikeln zur Regelung des Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens

3.1 Art. 337 VE-SchKG

Dass das Konkursgericht das Sanierungsverfahren eröffnen kann, setzt gemäss SchKG-Vorentwurf Art. 337 Abs. 3 lit. a unter anderem voraus, dass der Schuldner dauernd zahlungsunfähig ist. Da in der Schweizer Rechtsordnung das für das vorliegende Sanierungsverfahren zentrale Kriterium der Zahlungsunfähigkeit nicht klar bzw. nicht einheitlich definiert ist, muss – um eine missbräuchliche Inanspruchnahme des Verfahrens möglichst auszuschliessen – eine (angemessen enge) gesetzliche Definition vorgenommen werden. Der Erläuternde Bericht kommt in seiner Auseinandersetzung mit dem Kriterium der dauernden

[2] Die SPA plädiert dafür, das für die Erarbeitung von Schuldenbereinigungsverfahren anwendbare erweiterte Existenzminimum bundesrechtlich zu regeln. Sinnvoll erscheint eine Definition, welche auf die bundesrechtlichen Richtlinien über die Berechnung des Existenzminimums des Schuldners abstellt und zusätzlich die laufenden Steuern und eine verfahrensspezifische Reserve für Unvorhersehbares von fünf Prozent des Grundbedarfs umfasst.

Zahlungsunfähigkeit zur Konklusion, dass das «Sanierungsverfahren […] primär als Auffangverfahren für hoffnungslos verschuldete natürliche Personen gedacht» ist (Seite 39 des Berichts).

Um die Kriterien «dauernde Zahlungsunfähigkeit» und «Hoffnungslosigkeit» gesetzlich zu konkretisieren, schlägt die SPA in Anlehnung an die Ausführungen im Erläuternden Bericht (Seite 39) folgende gesetzliche Ergänzung vor: Eine dauernde Zahlungsunfähigkeit liegt dann vor, wenn der Teil des Einkommens, der nach der Deckung des Existenzminimums abzüglich der laufenden Steuern verbleibt, auf unabsehbare Zeit nicht ausreicht, um die übrigen Zahlungsverpflichtungen zu befriedigen.

Im Erläuterungsbericht ist auf Seite 39 festgehalten: «Erst eine Gesamtsicht über alle Verpflichtungen, alle Vermögenswerte und alle Einkünfte zusammen lässt erkennen, ob sich der Schuldner in einer Verschuldungssituation befindet, aus der er sich in absehbarer Zeit aus eigener Kraft nicht befreien kann, womit er die Voraussetzung zur Eröffnung des Sanierungsverfahrens erfüllt.» Zur Herstellung dieser Gesamtsicht hat der Schuldner dem Gericht Unterlagen vorzulegen, aus denen seine derzeitige und künftige Vermögens-, Ertrags- und Einkommenslage ersichtlich ist. Beim Fehlen von Perspektiven auf neue Mittel (was den Hauptanwendungsfall des Sanierungsverfahrens darstellen sollte) muss das Gericht dabei auf Aussagen des Schuldners abstellen, die sich kaum verifizieren lassen. Klarer nachgewiesen wäre jedoch eine Überschuldungssituation dann, wenn gegen den Schuldner bereits Konkurs- und/oder Pfändungsverlustscheine ausgestellt worden wären. Denn dann hätten bereits Verfahren stattgefunden, in denen Konkurs- bzw. Betreibungsämter das Fehlen von Mitteln in einem Verfahren unter Mitwirkung der Gläubiger als Direktbetroffene objektiv eruiert hätten. **Die SPA regt an, dies bei der weiteren Überarbeitung der Gesetzesvorlage zu berücksichtigen.**

Was die Berücksichtigung der laufenden Steuern anbelangt, ist folgender Hinweis angezeigt: Obwohl Steuerforderungen gemäss Ausnahmekatalog nach Art. 350a VE-SchKG nicht von der Schuldbefreiung ausgenommen sind und der Bund als Gläubiger demzufolge ebenfalls von einer Schuldbefreiung betroffen ist, so wird der Bund in seiner Gläubigerstellung dennoch privilegiert behandelt, da die laufenden Steuern vor der Berechnung der abschöpfbaren Quote bereits vorab berücksichtigt werden. Dies führt dazu, dass der Bund faktisch nicht von einer Schuldbefreiung erfasst wird. Das erscheint unangebracht. Die SPA ist der Auffassung, dass auch der Staat seinen Anteil an der Sanierung tragen soll und nicht nur die Privatwirtschaft. **Entsprechend regt die SPA an, diese Problematik bei der weiteren Überarbeitung der Gesetzesvorlage angemessen zu lösen.**

Das Verfahrenseröffnungs-Kriterium der fehlenden Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrages im ordentlichen oder vereinfachten Nachlassverfahren ist zu offen bzw. zu wenig griffig angelegt. Zudem kann die SPA den Ausführungen im Erläuternden Bericht (siehe Seite 40), wonach die «fehlende Aussicht» vorhanden ist, wenn offensichtlich ist, dass die Gläubiger einem Nachlassvertrag kaum zustimmen werden, weil der Schuldner in absehbarer Zukunft keine namhafte Quote anbieten kann oder die Gläubiger bereits früher keine Verhandlungsbereitschaft zeigten, nicht folgen. Sofern Einkommen erzielt wird, welches über dem erweiterten Existenzminimum liegt, und damit grundsätzlich eine Aussicht auf eine Sanierung besteht, soll der Schuldner vorerst eine Lösung mit den Gläubigern suchen müssen.

Der Vorentwurf sieht eine Sperrfrist von 15 Jahren vor. Nach deren Ablauf soll der Schuldner das vorliegend vorgeschlagene Sanierungsverfahren mit Restschuldbefreiung erneut in Anspruch nehmen können. Gemäss dem Erläuternden Bericht soll der finanzielle Neustart zur Vermeidung von Missbräuchen und zur Abfederung von Verlusten für die Gläubiger nicht wiederholt in Anspruch genommen werden und im Grundsatz eine einmalige Chance darstellen (Seite 25 des Berichts). Gestützt auf diese Überlegung stellt sich die grundsätzliche Frage, ob es überhaupt angezeigt ist, dass das Verfahren mehr als einmal in Anspruch genommen werden kann. Die SPA neigt hier zur Auffassung, dass das Verfahren nur ein einziges Mal sollte beansprucht werden können. Zumindest aber wäre die Sperrfrist von 15 auf 20 Jahre auszudehnen (siehe in diesem Zusammenhang auch die nachfolgenden Ausführungen zu Art 346 VE-SchKG und die dort postulierte Verlängerung der Abschöpfungsphase von vier auf sechs Jahre). Zudem soll bei der Berechnung der Sperrfrist auch ein allfällig durchgeführtes vereinfachtes Nachlassverfahren für nicht der Konkursbetreibung unterliegende Personen berücksichtigt werden, da auch dieses Verfahren (unter Umständen gegen den Willen von Gläubigern) einen Forderungsverzicht beinhaltet.

Die SPA schlägt insbesondere folgende Ergänzungen/Anpassungen (fett hervorgehoben) von Art. 337 vor:

A. Eröffnung
I. Voraussetzungen
1 *[…]*
2 *Dem Gesuch sind Unterlagen beizulegen, aus denen die derzeitige und künftige Vermögens-, Ertrags- und Einkommenslage des Schuldners ersichtlich ist.*
3 *Das Konkursgericht eröffnet das Sanierungsverfahren, wenn:*

a. *der Schuldner dauernd zahlungsunfähig ist.* ***Dauernd zahlungsunfähig ist der Schuldner, wenn der nach Deckung des Existenzminimums und der laufenden Steuern verbleibende Teil des Einkommens auf unabsehbare Zeit nicht ausreicht, um die übrigen Zahlungsverpflichtungen zu befriedigen;***

b. *keine Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrages im ordentlichen oder vereinfachten Nachlassverfahren oder einer einvernehmlichen Schuldenbereinigung nach den Artikeln 293–336a besteht.* ***Sofern Einkommen erzielt wird, welches über dem erweiterten Existenzminimum[3] liegt, wird das Zustandekommen eines Nachlassvertrags in der Regel nicht als aussichtslos vermutet;***

c. *der Schuldner glaubhaft macht, dass während des Verfahrens keine neuen ungedeckten Verbindlichkeiten entstehen werden;*

d. *dem Schuldner in den letzten* ***~~fünfzehn~~zwanzig*** *Jahren keine Restschuldbefreiung nach Artikel 349 erteilt* ***oder ihm kein Forderungsverzicht im vereinfachten Nachlassverfahren gewährt*** *wurde; und*

e. *gegen den Schuldner wegen Handlungen oder Unterlassungen, die in den letzten fünf Jahren erfolgt sind, kein Strafverfahren wegen eines Konkurs- oder Betreibungsverbrechens oder -vergehens nach den Artikeln 163–171 Strafgesetzbuch hängig ist und er nicht wegen eines solchen Verbrechens oder Vergehens verurteilt wurde.*

[4] *Die Eröffnung eines Sanierungsverfahrens kann auch während einem Konkursverfahren nach den Artikeln 190–270 beantragt werden.*

3.2 Art. 340 VE-SchKG

Sanierungsverfahren ohne Kostenvorschuss-Verpflichtung beinhalten die Gefahr, dass Schuldner sie leichtfertig und ohne dass die erforderlichen Voraussetzungen gegeben sind, einleiten. In der Folge müssen sich Konkursgerichte vermehrt mit ungerechtfertigten Gesuchen auseinandersetzen und beträchtlichen Mehraufwand bewältigen. Auch wenn das vorliegend zur Diskussion stehende Verfahren auf zahlungsunfähige Personen ausgerichtet ist, sollte nicht ausdrücklich auf eine Erhebung des Kostenvorschusses verzichtet werden. Das Konkursgericht soll im Einzelfall anhand der eingereichten Unterlagen über die Vermögens-, Ertrags- und Einkommenslage entscheiden, ob es auf einen Kostenvorschuss verzichtet oder einen nur geringen Kostenvorschuss verlangt. Ein gesetzlicher Verzicht auf einen Kostenvorschuss würde ein falsches Signal setzen.

Die vorgeschlagene Bestimmung, wonach die Kosten des Verfahrens durch den Erlös vorab gedeckt werden (Art. 340 Abs. 2 VE), benachteiligt ungerechtfertigterweise die Gläubiger (konkret: die Drittklassgläubiger) Damit sind sie es, die das Verfahren finanzieren, indem sie eine kleinere Dividende (sofern vorhanden) erhalten. Das Verfahren soll daher kostenlos sein, bzw. die Kosten des Verfahrens soll vollumfänglich der Staat tragen. Er ist es, der, nebst dem Schuldner, zu den Hauptbegünstigten dieses neuen Verfahrens zählt, da gemäss einer der Hauptintentionen der vorgeschlagenen Gesetzesänderung die Schuldenbefreiung die Wiedereingliederung von überschuldeten natürlichen Personen in die Gesellschaft erleichtern soll. Dies wiederum bedeutet, dass die von den Schulden befreiten Personen weniger staatliche Leistungen (oder gar keine mehr) beziehen und durch ihre neue Einkommens- und Vermögenssituation auch wieder Steuern bezahlen.

Die SPA schlägt deshalb folgende Anpassungen (fett hervorgehoben) in Art. 340 vor:

[1] ***~~Für das Verfahren werden keine Kostenvorschüsse erhoben.~~***

[2] *Sämtliche Kosten für die Eröffnung, die Durchführung und den Schluss des Sanierungsverfahrens werden* ***von der öffentlichen Hand getragen.*** ***~~aus dessen Erlös vorab gedeckt.~~***

3.3 Art. 341 VE-SchKG

In Absatz 2 von Artikel 341 wird auf die Auskunfts-, Herausgabe- und Mitwirkungspflichten des Konkursverfahrens nach den Artikeln 222 und 229 SchKG verwiesen. Da ab der Eröffnung des Sanierungsverfahrens bereits eine Pfändung der verfügbaren Vermögenswerte durch das Konkursamt erfolgt, ist auch auf die Pflichten des Schuldners im Pfändungsverfahren gemäss Art. 91 SchKG zu verweisen.

Die SPA schlägt deshalb folgende Ergänzung (fett hervorgehoben) in Art. 341 vor:

[3] Siehe bezüglich des anwendbaren erweiterten Existenzminimums Fussnote 2.

[2] *Während der gesamten Verfahrensdauer gelten die Auskunfts-, Herausgabe- und Mitwirkungspflichten nach den Artikeln 222 und 229* ***sowie die Pflichten des Schuldners im Pfändungsverfahren nach Artikel 91 für Vermögenswerte, die nach den Regeln der Pfändung abgeschöpft werden****.*

3.4 Art. 343 VE-SchKG

In der Praxis sind die Erfahrungswerte und das Wissen in Bezug auf die Pfändung eines Privatschuldners dem Betreibungsamt zuzuordnen. Die in Art. 343 Abs. 2 VE-SchKG statuierte Kann-Vorschrift betreffend Beizug des Betreibungsamtes bei der Erstellung des Sanierungsplans erscheint dementsprechend als zu zurückhaltend. Die SPA ist der Auffassung, dass Konkurs- und Betreibungsamt bei der Erstellung des Sanierungsplans zwingend zusammenwirken müssen. Die Kann-Vorschrift im Gesetzesentwurf soll somit durch eine geteilte Zuständigkeitsregelung (Konkurs- und Betreibungsamt) ersetzt werden.

Die SPA schlägt deshalb folgende Formulierung (fett hervorgehoben) von Art. 343 Abs. 2 vor:

[2] Das für die Abschöpfung zuständige Betreibungsamt **wird vom Konkursamt für die ~~kann zur~~** Erstellung des Sanierungsplans beigezogen **~~werden~~**.

3.5 Art. 346 VE-SchKG

Die vierjährige Dauer des Abschöpfungsverfahrens ist hinsichtlich der zwingend erforderlichen Vermeidung einer unangemessenen Gläubigerbenachteiligung offensichtlich zu kurz (siehe auch Seite 11 des Erläuternden Berichts: «Das Finden eines Interessenausgleichs entspricht auch dem Auftrag des Parlaments.»). Interessant ist in diesem Zusammenhang die im Erläuternden Bericht unter Ziffer 1.1.3.2 beigezogene Rechtstatsächliche Untersuchung "Effekte eines Restschuldbefreiungsverfahrens auf die Schuldner" (Umgang mit Verlustscheinen), auch wenn das vorliegend zur Diskussion stehende Sanierungsverfahren nicht das Vorhandensein von Verlustscheinen voraussetzt. Gemäss dieser Untersuchung ist das Einbringen einer Verlustscheinforderung am erfolgversprechendsten in den Jahren drei bis acht nach Ausstellen eines Verlustscheins, da sich der Schuldner in dieser Phase allenfalls wirtschaftlich erholt.

Die bloss vierjährige Abschöpfungsdauer hätte somit massive Auswirkungen auf die Eintreibung von Forderungen, indem den Gläubigern nur noch zwei Jahre (das dritte und das vierte) von den sechs erfolgversprechendsten Jahren (Jahre 3 bis 8) zur Verfügung stehen würden. Nachdem es die Gläubiger sind, welche die Last des Restschuldbefreiungsverfahrens tragen, ist sicherzustellen, dass diese nicht einen unverhältnismässig hohen Preis zahlen. Im Sinne des dem Verfahren zugrunde zu legenden Interessensausgleichs (konkret des Wählens eines Mittelwegs zwischen vier und acht Jahren) ist daher die Abschöpfungsdauer auf sechs Jahre festzulegen.

Die vorzunehmende Abschöpfung wird in der Praxis häufig über Einkommenspfändungen erfolgen. Damit wird der Anteil der verfügbaren Einkünfte, um neue Verbindlichkeiten zu decken, erheblich geschmälert. Damit künftige Kreditgeber dies berücksichtigen können, schlägt die SPA vor, dass das Konkursamt die Abschöpfung an die Informationsstelle für Konsumkredit meldet.

Die SPA schlägt deshalb folgende Ergänzung bzw. Anpassung (fett hervorgehoben) in Art. 346 vor:

[1] *Nachdem der Kollokationsplan in Rechtskraft erwachsen ist, überweist das Konkursamt das Verfahren dem Betreibungsamt am Wohnsitz des Schuldners zur weiteren Durchführung der Abschöpfung nach den Regeln der Pfändung.* ***Das Konkursamt teilt der Informationsstelle für Konsumkredit unverzüglich mit, dass eine Überweisung an das Betreibungsamt zur Durchführung der Abschöpfung stattgefunden hat.***

[2] *[…]*

[3] *[…]*

[4] *Die Abschöpfung dauert* ***~~vier~~sechs*** *Jahre ab Eröffnung des Sanierungsverfahrens.*

3.6 Art. 347 VE-SchKG

Art. 347 Abs. 1 VE-SchKG bezweckt, dass den Gläubigern während der Dauer des Abschöpfungsverfahrens so viele Mittel wie möglich zufliessen. Das Gesetz sollte jedoch nicht nur die Einnahmen- sondern auch die Ausgabenseite adressieren. Der Schuldner soll verpflichtet werden, die verfügbaren Mittel nicht durch neue, unnötige Ausgaben zu schmälern. Zwar hat das Eingehen von neuen ungedeckten Verbindlichkeiten gemäss

Art. 349 Abs. 3 lit. d VE-SchKG den Abbruch des Sanierungsverfahrens zur Folge, dennoch aber ist es angezeigt, eine eigenständige Pflicht in Art. 347 vorzusehen.

Die SPA schlägt deshalb folgende Ergänzungen (fett hervorgehoben) in Art. 347 vor:

II. Bemühungen zur Erzielung von Erträgen und Einkünften ***und zur Vermeidung von neuen Verbindlichkeiten***

[1] *Der Schuldner bemüht sich während des Sanierungsverfahrens zur Erzielung von Erträgen und Einkünften und erstattet dem für die Abschöpfung zuständigen Amt regelmässig Bericht darüber****. Während des Sanierungsverfahrens darf der Schuldner keine neuen Verbindlichkeiten eingehen, die er nicht mit eigenen Mitteln fristgerecht decken kann..***

[2] *[…]*

3.7 Art. 349 VE-SchKG

Bei offensichtlich ungenügenden Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften darf das Konkursgericht die Restschuldbefreiung nicht aussprechen. Gesetzlich nicht vorausgesetzt wird indes, dass die pfändbaren Erträge und Einkünfte nicht tiefer ausfallen dürfen als im Sanierungsplan angegeben. Gemäss Art. 348 VE-SchKG darf das für die Abschöpfung zuständige Amt den Abbruch des Sanierungsverfahrens zwar beantragen, wenn die Erträge und Einkünfte tiefer sind als im Sanierungsplan angegeben. Für die finale Restschuldbefreiung ist jedoch keine solche Voraussetzung vorgesehen.

Es ist aus Gläubigersicht unangemessen, die Restschuldbefreiung auszusprechen, wenn die tatsächlich an die Gläubiger geflossenen Mittel deutlich tiefer sind als im Sanierungsplan angegeben. Es bedarf daher der gesetzlichen Verankerung einer entsprechenden Voraussetzung:

Die SPA schlägt folgende Ergänzungen (fett hervorgehoben) in Art. 349 vor:

[3] *Das Konkursgericht erklärt das Sanierungsverfahren für geschlossen und spricht die Restschuldbefreiung aus, wenn:*

a. *der Schuldner während der Dauer des Verfahrens seinen Auskunfts-, Herausgabe-, Mitwirkungs- und Berichterstattungspflichten nachgekommen ist;*
b. *die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften nicht offensichtlich ungenügend waren;*
c. ***die pfändbaren Erträge und Einkünfte nicht wesentlich tiefer ausgefallen sind, als im Sanierungsplan angegeben;***
d. *der Schuldner nicht wegen Handlungen oder Unterlassungen, die bis zu fünf Jahre vor Verfahrenseröffnung erfolgt sind, wegen eines Konkurs- oder Betreibungsverbrechens oder -vergehens nach Artikel 163–171 Strafgesetzbuch verurteilt wurde und kein solches Strafverfahren gegen ihn hängig ist; und*
e. *während der Dauer des Verfahrens […]*

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Ausführungen sowie für die Berücksichtigung unserer Überlegungen und Anliegen. Gerne steht Ihnen der Rechtsunterzeichnete für Rückfragen bzw. zur Erläuterung der Eingabe zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Swiss Payment Association

Roland Zwyssig
Präsident

Dr. Thomas Hodel
Geschäftsführer

Croix-Rouge suisse
Schweizerisches Rotes Kreuz
Croce Rossa Svizzera

Stellungnahme der Geschäftsstelle SRK

Wabern, 31. August 2022

Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Schweizerische Rote Kreuz (SRK) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussert sich im Folgenden zu den wichtigsten Punkten der obenstehenden Vorlage.

Als grösste humanitäre Organisation der Schweiz engagiert sich das SRK für verletzliche Menschen und deren Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und ist dabei immer wieder mit überschuldeten Personen konfrontiert. Unter anderem leisten die Kantonalverbände des SRK finanzielle Überbrückungshilfe und bieten in einzelnen Regionen Schuldenberatung an. Im Rahmen unseres Engagements setzen wir uns dafür ein, dass auch Personen mit knappen finanziellen Mitteln wieder in die finanzielle Selbständigkeit zurückfinden.

Allgemeine Bemerkungen

Für überschuldete Haushalte mit geringem Einkommen hält das schweizerische Schulden- und Konkursrecht bisher praktisch keine Möglichkeiten bereit, sich aus ihren Schulden zu befreien. Viele dieser Haushalte bleiben deshalb über lange Zeit in der Überschuldung gefangen und leiden unter der eingeschränkten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, aber auch an der familiären Belastung und den Folgen auf die psychische und physische Gesundheit. Wie der erläuternde Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens festhält, ist die heute praktizierte lebenslange Verschuldung der Betroffenen angesichts der schwerwiegenden Folgen für diese nur schwer zu rechtfertigen, zumal selbst die Gläubiger in den meisten Fällen kaum einen Vorteil daraus ziehen.[1]

Vor diesem Hintergrund spricht sich das SRK klar für die vorgesehene Schaffung eines vereinfachten Nachlassverfahrens sowie die Einführung eines Sanierungsverfahrens mit anschliessender Restschuldbefreiung aus. Es ist sehr zu begrüssen, dass mit dem neuen Sanierungsverfahren im Konkurs auch für Personen ohne Rückzahlungsmöglichkeiten oder mit hohen Schulden eine Möglichkeit geschaffen werden soll, sich aus der Überschuldung zu befreien. Für das SRK ist es äusserst erstrebenswert, dass grundsätzlich jede dauerhaft zahlungsunfähige Person, welche sich in absehbarer Zeit nicht aus eigener Kraft aus ihren Schulden befreien kann, eine zweite Chance auf ein schuldenfreies Leben erhalten soll.[2]

Um diesem Anspruch gerecht zu werden, spricht sich das SRK dafür aus, das Verfahren so auszugestalten, dass es tatsächlich möglichst breit zugänglich ist und der Lebenssituation der Betroffenen angemessen Rechnung trägt.

[1] Siehe Erläuternder Bericht, S. 25.
[2] Vgl. Erläuternder Bericht, S. 24-25.

Zur Vorlage im Detail

Bemühungen zur Erzielung von Einkünften (Art. 347) und Restschuldbefreiung (Art. 349)

Das SRK fordert den Bundesrat insbesondere dazu auf, sicherzustellen, dass alle Personen, die während der mehrjährigen Abschöpfungsphase auf ein potentielles Einkommen verzichten und sich in dieser Zeit um das Erzielen von Einkünften und Erträgen bemühen, von einer Restschuldbefreiung profitieren können – auch dann, wenn in der Abschöpfungsphase nichts gepfändet werden kann. Gleichzeitig teilt das SRK die Haltung des Bundesrates, dass an diese Bemühungen zur Erzielung von Erträgen und Einkünften keine überzogenen Anforderungen gestellt werden können und hypothetische Möglichkeiten zur Erzielung von höheren Einkünften im Einzelfall mit grosser Vorsicht zu beurteilen sind.[3] Entsprechend sollte nur in klaren Fällen und anhand objektiver Kriterien ein Abbruch des Sanierungsverfahrens beantragt werden können.

Dauer des Abschöpfungsverfahrens (Art. 346) und sozialarbeiterische Begleitung (neuer Artikel)

Von den Fachpersonen im Bereich der Schuldenberatung wird hervorgehoben, dass die Festlegung einer für die Schuldnerinnen und Schuldner realistischen Dauer für das Abschöpfungsverfahren von zentraler Bedeutung ist, damit das Verfahren auch tatsächlich durchlaufen werden kann.[4] Dabei wird – in Übereinstimmung mit vielen Expertinnen und Experten[5] – empfohlen, die Dauer des Abschöpfungsverfahrens auf drei Jahre zu begrenzen. Um die Chancen auf ein erfolgreiches Sanierungsverfahren zu erhöhen und eine erneute Verschuldung der Betroffenen zu vermeiden, wird ausserdem empfohlen, den Anspruch auf eine sozialarbeiterische Begleitung während dem Verfahren explizit gesetzlich zu verankern.[6]

Ausnahmen von der Restschuldbefreiung (Art. 350a)

Als Mitglied der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe spricht sich das SRK dafür aus, dass auch die Schulden, die durch den Bezug von Sozialhilfe entstehen, in die Restschuldbefreiung einbezogen werden. Ausnahmen von der Schuldbefreiung sind – wie im erläuternden Bericht ausgeführt – auf das absolut Notwendige zu begrenzen, um das Verfahren nicht gegenstandslos werden zu lassen.[7] Wenn Forderungen für Sozialhilfeleistungen nach dem Abschluss eines Sanierungsverfahrens gleich wieder betrieben werden können, gefährdet dies die nachhaltige Stabilisierung der Betroffenen und unterläuft damit den Zweck des neu geschaffenen Verfahrens. Eine absolute Notwendigkeit für die Ausnahme der sozialhilferechtlichen Rückerstattungsforderungen von der Restschuldbefreiung ist aus der Sicht des SRK nicht gegeben.

[3] Vgl. Erläuternder Bericht, S. 49.
[4] Vgl. Stellungnahme von Schuldenberatung Schweiz, Juli 2022, S. 14-15.
[5] Vgl. Erläuternder Bericht, S. 48.
[6] Vgl. Stellungnahme von Schuldenberatung Schweiz, Juli 2022, S.17-19.
[7] Vgl. Erläuternder Bericht, S. 27-28.

Fazit

Insgesamt spricht sich das SRK klar für die vorgesehene Schaffung eines vereinfachten Nachlassverfahrens sowie die Einführung eines Sanierungsverfahrens mit anschliessender Restschuldbefreiung aus. Mit den erwähnten Anpassungen kann sichergestellt werden, dass sich tatsächlich auch Personen mit hohen Schulden oder geringen finanziellen Mitteln aus der Überschuldung befreien können.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen

Schweizerisches Rotes Kreuz
Geschäftsstelle

Markus Mader
Direktor

Sarah Kopse
Leiterin Departement Gesundheit und Integration

Schweizerischer Städteverband
Union des villes suisses
Unione delle città svizzere

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EJPD

Per Mail: zz@bj.admin.ch

Bern, 22. September 2022

Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)
Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen; SchKG) Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

Die vorgesehenen Änderungen sind für die Städte von wesentlicher Bedeutung. Die städtischen Behörden sind verschiedentlich mit überschuldeten Personen konfrontiert und setzen sich teilweise selber mittels spezialisierter Beratung und Betreuung für diese Personen ein. Das SchKG definiert wesentliche Rahmenbedingungen für den Umgang mit verschuldeten Personen.

Allgemeine Einschätzung

Die Vorlage sieht zwei neue Verfahren vor: ein vereinfachtes Nachlassverfahren für Schuldner, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen, und ein Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahrens für alle natürlichen Personen. Die Städte stimmen beiden Verfahren im Grundsatz zu und begrüssen ausdrücklich, dass damit auch für Personen, die Sozialhilfe beziehen, eine Möglichkeit zur Schuldensanierung geschaffen wird. Die Städte argumentieren dabei vor allem aus sozialpolitischer Perspektive. Der Nutzen der Entschuldung langjähriger Schuldnerinnen und Schuldner für das Gemeinwesen wird dabei höher bewertet als der Mehraufwand im Inkassoverfahren und die Zunahme von nichteinbringlichen Steuerforderungen (höhere Abschreibungen).

Monbijoustrasse 8, Postfach, 3001 Bern
Telefon +41 31 356 32 32
info@staedteverband.ch, www.staedteverband.ch

Anliegen zu einzelnen Bestimmungen

Dauer des Sanierungsverfahrens (Art. 346 Abs. 4 Vorentwurf): Die Städte sind sich einig, dass das neue Sanierungsverfahren drei Jahre dauern soll, nicht vier wie vorgeschlagen. Drei Jahre sind eine realistische Dauer, damit Schuldnerinnen und Schuldner das Verfahren erfolgreich durchlaufen. Der Zeitraum von drei Jahren steht denn auch im Einklang mit der Fachliteratur zum Thema Überschuldung und ist ausserdem mit dem europäischen Recht vereinbar, wie es unsere Nachbarländer eingeführt haben.

Budget / Existenzminimum: Das Budget muss bei Veränderungen der Lebensumstände und des Einkommens während der Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens angepasst werden können (Art. 339 Vorentwurf). Zudem können aus laufenden Sozialhilfe-Einnahmen keine Mittel abgeschöpft werden, weil sonst das Existenzminimum gemäss SKOS nicht mehr gedeckt ist. Im Gesetz sollte verdeutlicht werden, dass die Durchführung des Sanierungsverfahrens für Sozialhilfebeziehende möglich sein soll, auch wenn keine Mittel zur Befriedigung von Gläubigern abgeschöpft werden können, solange der Sozialhilfebezug andauert.

Laufende Steuern: Der Städteverband fände es notwendig, dass die laufenden Steuern bei der Berechnung des Existenzminimums einbezogen werden. Einerseits damit während des laufenden Verfahrens nicht neue Schulden entstehen, zum anderen um es der öffentlichen Hand zu ermöglichen, laufende Steuern einzuziehen. Gleichzeitig ist zu bedenken, dass aus Mitteln der Sozialhilfe weder laufende Steuern noch Steuerrückstände bezahlt werden können. Somit müsste die Voraussetzung von Artikel 337 Absatz 3 Buchstabe c VE-SchKG für Sozialhilfebeziehende so präzisiert werden, dass Sozialhilfebeziehende auch Zugang zum Sanierungsverfahren haben, wenn sie die laufenden Steuern während des Verfahrens nicht decken können.

Beratung und Begleitung (Art. 337 Vorentwurf)**:** Die Vorlage sieht von einer gesetzlichen Grundlage für Beratung oder Unterstützung der Schuldnerinnen und Schuldner während des Verfahrens ab. Damit eine Sanierung nachhaltig gelingen kann, sind gemäss den Erfahrungen aus der Praxis eine sozialarbeiterische Begleitung und Stabilisierungsmassnahmen entscheidend. Dafür sollte eine entsprechende gesetzliche Grundlage für Beratungsstellen geschaffen werden. Das Hinzufügen eines Buchstabens f. in Artikel 337 würde es dem Richter ermöglichen, der Schuldnerin bzw. dem Schuldner eine Betreuung durch eine Fachstelle zur Schuldenverwaltung vorzuschlagen[1].

Rechtmässig bezogene Sozialhilfegelder / Restschuldbefreiung (Art. 350a Abs. 4 lit. d Vorentwurf): Rückerstattungspflichtige Sozialhilfeleistungen, die rechtmässig bezogen wurden, sollten nach Ansicht des Städteverbands im neuen Verfahren genau gleich wie zum Beispiel offene Steuerschulden und Krankenkassenforderungen behandelt und von der Restschuldbefreiung umfasst werden. Unrechtmässig bezogene Sozialhilfeleistungen sollten hingegen ausgenommen werden. Es gibt aber auch städtische Stimmen, die sich für die Ausnahme von Sozialhilfeleistungen gemäss Vorentwurf aussprechen.

Familienrechtliche Unterhaltsbeiträge: Es wird von den Städten begrüsst, dass familienrechtliche Unterhaltsbeiträge von der Restschuldbefreiung ausgenommen sind. Zudem merken wir an dieser

[1] vgl. ARTIAS-Dossier vom Juli 2022 S. 38-39

Stelle an, dass an das Gemeinwesen übergangene familienrechtliche Unterhalts- und Unterstützungsbeiträge keine Form von Sozialhilfeleistungen sind. Auch wenn in einem Kanton die Sozialhilfe für die Bevorschussung zuständig ist, richtet sie damit rechtlich keine Sozialhilfeleistungen aus, sondern Unterhaltsleistungen nach dem Zivilgesetzbuch (ZGB).

Im Weiteren machen wir auf folgende Punkte betreffend Umsetzung aufmerksam:

Eidgenössisches Register Restschuldbefreiung (Art. 337 Abs. 3 Vorentwurf): Für die Überprüfung der Sperrfrist sollte zur Verhinderung missbräuchlicher Sanierungsverfahren ein zentrales Restschuldbefreiungsregister geschaffen werden.

Kompliziertes Sanierungsverfahren und Zuständigkeit Betreibungsamt (Art 341 Abs. 5 und Abs. 6 Vorentwurf): Das vorgeschlagene Sanierungsverfahren ist generell kompliziert und sollte vereinfacht werden. Mit Blick auf die angestammten Aufgaben von Konkursamt und Betreibungsamt sollte zum Beispiel für die Massnahmen nach Absatz 5 das Betreibungsamt – und nicht wie vorgeschlagen das Konkursamt – zuständig sein. Entsprechend könnte auch Art. 341 Absatz 6 gestrichen werden.

Übergangsrecht: Bei der Inkraftsetzung der Änderung des SchKG sollte unbedingt berücksichtigt werden, dass für die Einführung des Konkursverfahrens für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens genügend Vorlaufzeit besteht (Schulung des Personals der Konkurs- und Betreibungsämter, Erlass von Weisungen und Empfehlungen für eine schweizweit einheitliche Umsetzung). Gerade für kleinere Betreibungsämter wird die Durchführung des neuen Sanierungsverfahrens eine Herausforderung darstellen, weil der Prozess ressourcenintensiv sein wird und vertieftes Wissen erfordert.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für allfällige Rückfragen steht Ihnen Franziska Ehrler, Leiterin Sozial- und Gesellschaftspolitik, gerne zur Verfügung (franziska.ehrler@staedteverband.ch, 031 356 32 47).

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband

Präsident
Anders Stokholm

Direktor
Martin Flügel

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband

Stadt Zug

Stadt Zug
Finanzdepartement

Stadthaus, Gubelstrasse 22
6301 Zug
www.stadtzug.ch

Cornelia Löhri
Leiterin Betreibungsamt
+41 58 728 93 51
cornelia.loehri@stadtzug.ch

Stadt Zug, Postfach, 6301 Zug

[Per eMail]
zz@bj.admin.ch
Eidg. Justiz- und Polizeidepartement

Zug, 22. September 2022

Vernehmlassung zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Gelegenheit, uns zur oben erwähnten Vorlage vernehmen zu lassen, bedanken wir uns.

1. Allgemeines
Wir begrüssen grundsätzlich die Schaffung neuer Instrumente zur Entschuldung von Privatpersonen. Generell zu sagen ist, dass es für langjährige Schuldner auch nach dem Restschuldbefreiungsverfahren eine grosse Herausforderung sein wird, ein schuldenfreies Leben zu führen. Der Umgang mit dem Geld und die Einstellung zum Geld muss neu erlernt werden, was nicht in allen Fällen einfach sein dürfte (Gewohnheit, Sucht, spezifische Bedürfnisse, Familie, Ansprüche etc.). Deswegen sollte die Möglichkeit für den Einstieg in ein Restschuldbefreiungsverfahren nicht ganz hürdenlos sein. Eine kleine Hürde wie ein angemessener Kostenvorschuss ist hilfreich für ein besseres Bewusstsein und ein zusätzlicher Ansporn, das Verfahren durchzuhalten und seine Gewohnheiten umzustellen.

2. Vereinfachtes Nachlassverfahren (Art. 333 – 336 SchKG)
Die einvernehmliche private Schuldenbereinigung ist uns in der Vergangenheit in der Praxis sehr selten begegnet. Insofern können wir nicht sagen, ob es Schwierigkeiten in Bezug auf die Äusserung der Gläubiger bezüglich Annahme oder Ablehnung oder keine Stellungnahme gegeben hat. Die in der Vernehmlassung vorgeschlagene Form des vereinfachten Nachlassverfahrens macht aber aus unserer Sicht durchaus Sinn.

Aufgrund der Schaffung des neuen Sanierungsverfahrens für natürliche Personen ist davon auszugehen, dass dieses Verfahren kaum mehr genutzt werden wird.

Für die Funktion des Sachwalters schlagen wir vor, dass die Betreibungsämter damit betraut werden sollen. Das ist die kosteneffizienteste Variante. Gemeinnützig organisierte Schuldenberatungsstellen können vom Betreibungsamt bei Bedarf als Hilfspersonen eingesetzt werden.

3. Sanierungsverfahren für natürliche Personen (Art. 337 – 350a SchKG)
Durch das in der Vorlage vorgesehene Hin- und Her von Konkursamt zu Betreibungsamt und umgekehrt möchte man den jeweiligen bereits bestehenden Kernkompetenzen der Ämter Rechnung tragen (was grundsätzlich als sehr positiv aufgenommen wird) und ist der Meinung, damit ein kosteneffizientes Verfahren geschaffen zu haben.

Aus der Sicht der Praxis sind folgende Punkte in diesem Verfahren wichtig und auch angedacht:
a) ein möglichst hoher Ertrag aus der Generalexekution sowie der Abschöpfungsphase
b) ein einfacher, unkomplizierter und überschaubarer Prozess
c) eine nachhaltige Schuldenbefreiung damit die wieder Eingliederung in den wirtschaftlichen Kreislauf möglich ist, ein Loslösen von Sozialhilfe funktioniert und das Unternehmertum gefördert werden kann.

Der vorgeschlagene Prozess setzt aber unseres Erachtens weder Punkt a) noch Punkt b) um. Punkt c) muss sich erst noch zeigen.

Begründung:
Einerseits ist das Sanierungsverfahren für natürliche Personen gedacht, die schon lange in der Schuldensituation sind. Insofern ist nicht klar, was bei der Generalexekution zu erwarten ist. Mit Sicherheit wird der Schuldner zu 99,9% über Verlustscheine verfügen und/oder er unterliegt einer konstanten Lohnpfändung oder wird schon lange vom Sozialamt unterstützt. In all diesen Fällen hat das Betreibungsamt bereits sämtliche pfändbaren Aktiven gepfändet und verwertet. Darum sollte der Konkursrichter oder die Konkursrichterin das Verfahren direkt an das Betreibungsamt weiterweisen können, welches dann alle notwendigen Schritte im Sanierungsprozess vornimmt. In all diesen Fällen würde der Kehr über das Konkursamt zu Ineffizienz im Prozess führen und ganz sicher der Kosteneffizienz auch nicht dienlich sein.

Hinzu kommt, dass es sich um Stammkundschaft der Betreibungsämter handeln dürfte, weshalb die Betreibungsämter mit der Situation bereits bestens bekannt sind, was einem effizienten Prozess und am langen Ende auch einem bestmöglichen Ertrag für die Gläubiger entgegenkommt. Zudem ist der grösste Teil des Prozesses beim Betreibungsamt angedacht, wieso das Verfahren generell dort angegliedert werden sollte.

In den sehr seltenen Fällen wo der Konkursrichter oder die Konkursrichterin oder spätestens das Betreibungsamt das Glück hat und Vermögen feststellt, kann das Betreibungsamt das Konkursamt für die Generalexekution rechtshilfeweise beiziehen. Die Situation in denen eine Generalexekution im Verfahren ein Vorteil ist wie es z.B. im Umgang mit neuen Vermögenswerten ist (z.B. einer Erbschaft), diese Begebenheiten können und müssen in der Gesetzesformulierung geregelt werden.

In der Abschöpfungsphase stellt sich die Frage wie, wann und in welcher Höhe das Amt die Steuerforderung (aufgrund welcher Deklaration) berücksichtigen soll/kann. Eine wirklich gelungene Lösung ist mir tatsächlich auch nicht in den Sinn gekommen. Wenn man aber bedenkt, dass dieses Verfahren für langjährig verschuldete Personen sein soll, die nichts mehr haben, die Kosten für dieses Verfahren geht in den allermeisten Fällen zu Lasten der Kantone oder der Gemeinden, dann wäre es ganz sicher auch vertretbar, wenn diese Schuldner für die Dauer des Sanierungsverfahrens von der Steuerpflicht befreit bzw. in den Genuss des Steuererlasses kommen könnten.

Zum Entwurf im Einzelnen
Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen verweise ich auf die Ergänzungen/Anpassungen der einzelnen Artikeln auf die Vernehmlassung der Konferenz der Betreibungs- und Konkursbeamten.

Für Ihre Kenntnisnahme bedanken wir uns recht herzlich.

Freundliche Grüsse

Cornelia Löhri
Leiterin Betreibungsamt Zug

Stadt Zürich
Schuldenprävention

Stadt Zürich
Schuldenprävention
Hohlstrasse 35
8004 Zürich

+41 44 413 69 44
www.stadt-zuerich.ch/schuldenpraevention

Ihre Kontaktperson
Gregor Mägerle
+41 44 413 69 17
gregor.maegerle@zuerich.ch

Zürich, 23. September 2022

Stellungnahme der Schuldenprävention Stadt Zürich zur Änderung des SchKG (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Leser*innen und Interessierte

Mit Ihrer Mitteilung vom 3. Juni 2022 haben Sie das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des SchKG (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) eröffnet. Die uns gebotene Möglichkeit zur Stellungnahme nehmen wir dankend wahr. Die Schuldenprävention Stadt Zürich setzt sich seit 2013 für schuldenpräventive Strukturen ein und will Menschen befähigen, verantwortungsbewusst mit Geld umzugehen.

Die Schuldenprävention Stadt Zürich begrüsst die vom Bundesrat vorgeschlagene Revision des SchKG (Sanierungsverfahren für natürliche Personen). Die Vorlage leistet einen entscheidenden Beitrag an die strukturelle Schuldenprävention. In den folgenden Abschnitten zeigen wir unsere Argumente auf.

Die Schaffung von schuldenpräventiven Strukturen entlastet das System

In der Schweiz existieren schuldenfördernde Strukturen mit weitreichenden Folgen für das Gesamtsystem. Einige Beispiele für schuldenfördernde Strukturen sind: Steuern werden nur jährlich und nachträglich abgerechnet. Krankenkassen können Rechtsvorschläge selber aufheben. Die Kreditwürdigkeit wird zu wenig streng geprüft. Inkassofirmen werden für ihr illegales Handeln nicht sanktioniert und verstärken den Druck auf Schuldner*innen. Damit einer Überschuldung der Gesellschaft entgegengewirkt werden kann, braucht es mehr schuldenpräventive Strukturen als Gegengewicht. Die Änderung des SchKG (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) ist eine Möglichkeit, schuldenpräventive Strukturen zu schaffen.

Der Ausstieg aus einer Überschuldung verhindert zusätzliche Schulden

Auch das Betreibungsverfahren stellt eine schuldenfördernde Struktur dar. Befinden sich überschuldete Menschen im Betreibungsverfahren, begünstigen einige Prozesse zusätzliche Schulden: Steuern sind im Existenzminimum nicht berücksichtigt. Die Schuldlast vergrössert sich mit Gebühren. Das Vorgehen diverser Gläubiger*innen bewirkt den Verbleib in der Schuldenspirale. Einträge im Betreibungsregisterauszug minimieren den Entscheidungsspielraum der Schuldner*innen und haben negative Auswirkungen auf verschiedene Lebensbereiche. Die Änderung des SchKG (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) ist eine

realistische Möglichkeit, aus dieser überschuldungsfördernden Struktur auszusteigen und neue Schulden zu vermeiden.

Die Befreiung von Restschulden eröffnet Handlungsmöglichkeiten

Die Aussicht auf den Erlass von Restschulden in absehbarer Zeit ist eine Entlastung und eröffnet Handlungsmöglichkeiten. Dies kann als Motivation dienen, die eigene Überschuldungssituation aktiv in Angriff zu nehmen. Mit dem erfolgreichen Abschluss des Restschuldverfahrens gehen Verantwortung und Entscheidungsfreiheit über die finanziellen Angelegenheiten zurück an das Individuum.

Geld ist in allen Lebensbereichen relevant

Für überschuldete Menschen hat die Änderung des SchKG (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) eine positive, lebensbereichsübergreifende Wirkung, was wiederum schuldenpräventiv ist. Die verschiedenen Lebensbereiche und Auswirkungen stehen in gegenseitiger Wechselwirkung. Mögliche positive Auswirkungen auf diese verschiedenen Lebensbereiche sind:

Ökonomische Vorteile
– Vermeidung von Neuverschuldungen (siehe Argumentation oben)
– Nachhaltige Lösung der Überschuldungssituation
– Verringerung der Gesundheitskosten, die gesamtgesellschaftlich getragen werden
– Entlastung der Kantone bei den Sozial- und Gesundheitskosten
– Verhinderung von kostspieligen bürokratischen Leerläufen mit negativen Folgen für Betroffene
– Vermeidung von Folgekosten

Gesundheitliche Vorteile
– Verminderung von negativen gesundheitlichen Folgen durch Überschuldung in der Schweiz z.B. Depressionen (Coste et al., 2020; Hämmig & Herzig, 2022) oder anderen chronischen nichtübertragbaren Krankheiten
– Leisten eines positiven Beitrags an eine neue Perspektive für Schuldner*innen

Familiäre Entlastung
– Entlastung für alle Mitglieder eines Haushalts, insbesondere der Kinder
– Schaffen eines gesundheitsförderlichen und entwicklungsförderlichen Umfelds für Kinder

Soziale Integration
– Vermeidung von Stellenverlust und Erhöhung der Karrierechancen am Arbeitsplatz
– Verbesserte Wiedereingliederung von einst überschuldeten Personen in den Arbeitsmarkt
– Erhöhung der sozialen Integration von Kindern in Schule und Ausbildung

– Verbesserung der Chancen bei der Wohnungssuche durch leeren Betreibungsregisterauszug (siehe Argumentation oben)
– Erweiterung des individuellen Handlungsspielraums (siehe Argumentation oben)
– Verbesserung der Teilhabe am gesellschaftlichen und kulturellen Leben

Ferner unterstützt die Schuldenprävention Stadt Zürich die Stellungnahme der Schuldenberatung Schweiz vom 6. Juli 2022.

Literaturverzeichnis

Coste, T., Henchoz, C., & Wernli, B. (2020). Debt and Subjective Well-Being: Does the Type of Debt Matter. *Swiss Journal of Sociology*, *46*(3), 445–465.

Hämmig, O., & Herzig, J. (2022). Over-indebtedness, mastery and mental health: A cross-sectional study among over-indebted adults in Switzerland. *Swiss Medical Weekly*, *13*.

STÄDTISCHE STEUERKONFERENZ

Präsident
Dr. iur. Bruno Fässler
Direktor Steueramt Stadt Zürich

Werdstrasse 75
8010 Zürich
Direktwahl: 044 412 33 00

bruno.faessler@zuerich.ch
steuerkonferenz-staedte.ch

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Bundesamt für Justiz
3003 Bern

zz@bj.admin.ch

Zürich, 26. September 2022

Stellungnahme der Städtischen Steuerkonferenz zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Zur Vorlage und zum Erläuternden Bericht zur Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen) nimmt die Städtische Steuerkonferenz der Schweiz wie folgt Stellung:

I. Vorbemerkungen

Die Städtische Steuerkonferenz ist ein Verein der Steuerfachleute der Schweizer Städte mit über 100 Mitgliedern, bestehend insbesondere aus den Vorsteher*innen städtischer Steuerämter, regionaler Steuerämter von städtischer Grösse sowie von Steuerämtern der Kantonshauptorte. In ihrer Amtstätigkeit führen die in der Städtischen Steuerkonferenz vertretenen kommunalen Steuerämter jedes Jahr zehntausende von Betreibungen durch. Damit einher geht die Bearbeitung zehntausender Verlustscheine sowie die Durchführung zahlreicher Erlass-, gerichtlicher und aussergerichtlicher Nachlassverfahren sowie von Privatkonkursverfahren. Aufgrund dieser über Jahrzehnte gewachsenen grossen Expertise im Schuldbetreibungs- und Konkurswesen sowie der grossen Betroffenheit erlaubt sich die Städtische Steuerkonferenz unaufgefordert zur oben genannten Vorlage Stellung zu nehmen.

Mit der vorgesehenen Einführung eines vereinfachten Nachlassverfahrens sowie eines Sanierungsverfahrens erhofft sich der Bundesrat die Möglichkeit einer nachhaltigen Schuldensanierung und damit einhergehend positive Effekte nicht nur auf die Gesundheit der Betroffenen und deren Umfeld, sondern auch auf die Volkswirtschaft. Die vorgesehenen Verfahren dürften neben den erwarteten positiven Aspekten auch negative Aspekte wie Missbrauchspotential und Mitnahmeeffekte, einen erhöhten Inkassoaufwand sowie die Zunahme insbesondere nichteinbringlicher Steuerforderungen mit sich bringen, welche aus Sicht der Städtischen Steuerkonferenz im Erläuternden Bericht nicht ausreichend beleuchtet werden. Die Städtische Steuerkonferenz stellt zudem die ganz grundsätzliche Frage in den Raum, ob die heutigen Instrumentarien im SchKG nicht bereits ausreichen und ob es nicht sinnvoller erschiene, diese dergestalt zu modifizieren, dass sie die Schuldner*innen bei ihrem Wunsch nach einem schuldenfreien Leben nachhaltig und anwendungsfreundlich unterstützen.

II. Inhalt der Vorlage

Die Vorlage sieht neben den bereits bestehenden Instrumenten des SchKG die Schaffung zweier neuer Verfahren vor – ein vereinfachtes Nachlassverfahren für Schuldner*innen, die nicht der Konkursbetreibung unterliegen (**vereinfachtes Nachlassverfahren**) und ein Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens mit anschliessender Restschuldbefreiung (**Sanierungsverfahren**).

1. Vereinfachtes Nachlassverfahren Art. 335 ff. VE-SchKG:

Das vorgesehene vereinfachte Nachlassverfahren soll für nicht im Handelsregister eingetragene sanierungsfähige Schuldner*innen mit einem **regelmässigen Einkommen** zur Anwendung gelangen. Im Rahmen eines Vergleichs soll den Schuldner*innen ein Teil der Schulden erlassen werden, wenn eine Mehrheit der Gläubiger*innen diesem Vorgehen zustimmt und das Gericht den Bereinigungsvorschlag als angemessen beurteilt. Anders als bei der bereits heute möglichen einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung wird dabei keine Zustimmung sämtlicher Gläubiger*innen zum vorgeschlagenen Nachlassvertrag benötigt. Das vereinfachte Nachlassverfahren soll insbesondere im Vergleich zum ordentlichen Nachlassverfahren massive administrative Erleichterungen mit sich bringen. So kann auf Gläubigerversammlungen, Gerichtsverfahren sowie auf die Sicherstellung privilegierter Forderungen verzichtet werden. Die Städtische Steuerkonferenz steht der Einführung eines vereinfachten

Nachlassverfahrens grundsätzlich neutral gegenüber. Sie regt jedoch an, die Notwendigkeit der Einführung eines weiteren Verfahrens im Lichte der bereits bestehenden Regelungen des SchKG einer genauen Betrachtung zu unterziehen.

2. Sanierungsverfahren mit Restschuldenbefreiung Art. 337 ff. VE-SchKG

Dauernd zahlungsunfähige Schuldner*innen, die **keine Chance auf einen Nachlassvertrag** haben, die aber mit **den vorhandenen Mitteln ihren Lebensunterhalt bestreiten können** (vgl. Voraussetzungen Art. 337 VE-SchKG), sollen künftig ein Sanierungsverfahren mit einer Restschuldbefreiung anstreben können. Dabei stehen insbesondere Schuldner*innen ohne Rückzahlungsmöglichkeit und mit einer allenfalls ungünstigen Zusammensetzung der Gläubiger*innen im Fokus. Mit dem Sanierungsverfahren sollen hoffnungslos verschuldete Privatpersonen und Einzelunternehmen eine zweite Chance auf ein schuldenfreies Leben erhalten. Dabei ist angedacht, dass die betroffenen Schuldner*innen während einer **vierjährigen Phase** sämtliche pfändbaren Mittel an die Gläubiger*innen abgeben und zudem Bemühungen über die Erzielung eines regelmässigen Einkommens nachweisen. Nach diesen vier Jahren verfallen sämtliche noch vorhandenen Restschulden (inklusive Verlustscheinforderungen; ausgenommen werden von Restschuldbefreiung sollen Bussen, Genugtuungsforderungen, familienrechtlichen Unterhaltszahlungen, Rückerstattungsforderungen wegen unrechtmässig bezogenen Leistungen von Sozialversicherungen sowie Rückforderungen von Sozialhilfe). Um Missbrauch vorzubeugen, soll nach Abschluss des Sanierungsverfahrens eine Sperrfrist von 15 Jahren gelten, bevor ein*e Schuldner*in erneut ein Sanierungsverfahren verlangen kann.

Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz ist das grundsätzliche Bestreben nach der Ermöglichung einer nachhaltigen Schuldenbereinigung nachvollziehbar und begrüssenswert. Auch der für das Sanierungsverfahren vorgesehene Einbezug der laufenden Steuern in das Existenzminimum wird begrüsst. Jedoch erscheint das vorgesehene Verfahren in Ausgestaltung und Gesetzesumfang sperrig und kompliziert. So dürfte die vorgesehene arbeitsteilige Abwicklung durch Konkurs- und Betreibungsämter mit hohen Kosten und grossem Koordinationsaufwand einhergehen. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass das bereits im Rahmen der aktuellen Regelungen bestehende Verfahren zum gerichtlichen Nachlassvertrag offenbar gerade aus dem Grund kaum Anwendung auf Private findet, da das Verfahren zu kompliziert und zu kostenintensiv ist, erscheint es wenig sinnvoll, ein weiteres und ähnlich kompliziert

ausgestaltetes Verfahren zur Schuldensanierung implementieren zu wollen. Die im Rahmen des Sanierungsverfahrens vorgesehene Publikationslösung dürfte für die Schuldner*innen als belastend erscheinen. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz müsste der Zugang zu einem Sanierungsverfahren niederschwellig, und der administrative und finanzielle Aufwand möglichst tief gehalten werden. Gemäss dem Entwurf von Art. 340 Abs. 2 SchKG sollen die Verfahrenskosten aus dem Erlös des Sanierungsverfahrens gedeckt werden und sind damit im Ergebnis zumindest mittelbar durch die Gläubiger*innen zu begleichen. Diese Regelung birgt insbesondere vor dem Hintergrund einer fehlenden Mindestquote die Gefahr, dass eine tatsächlich erzielte Quote mehrheitlich für die Kosten aufgezehrt wird. Dies dürfte das Verfahren aus Sicht der Gläubiger*innen (zu Recht) wenig attraktiv erscheinen lassen.

a. Begriff der Zahlungsunfähigkeit ungeeignet

Gemäss dem vorgelegten Entwurf von Art. 377 Abs. 3 lit. a SchKG stellt eine der Voraussetzung zur Eröffnung des Sanierungsverfahrens die dauernde Zahlungsunfähigkeit dar. Die Zugrundelegung des Begriffs der dauernden Zahlungsunfähigkeit als Zugangskriterium wirft aus Sicht der Städtischen Steuerkonferenz Fragen auf. Es handelt sich bei der Zahlungsunfähigkeit um einen Begriff, welcher zwar sowohl im SchKG, im OR oder auch in der ZPO an verschiedenen Stellen genannt wird, jedoch an keiner Stelle klar definiert wird.

Gemäss dem Erläuternden Bericht qualifiziert als zahlungsunfähig jene Person, «welche mit den ihr verfügbaren Mitteln über die Runden kommen würde, sich jedoch in absehbarer Zeit nicht aus eigener Kraft von den aufgelaufenen Schulden befreien kann». Der Anknüpfungspunkt ist damit allein die Möglichkeit der Begleichung bereits aufgelaufener **Schulden**. Gemeinhin wird unter Zahlungsunfähigkeit jedoch verstanden, dass die*der Schuldner*in nicht mehr in der Lage ist, fällige **Schulden** und **Forderungen** zu bezahlen. So beschreibt das Bundesgericht in verschiedenen Entscheiden einen Schuldner dann als zahlungsunfähig, «wenn keine wesentlichen Anhaltspunkte für eine Verbesserung seiner finanziellen Situation zu erkennen sind und er auf unabsehbare Zeit als illiquid erscheint» (vgl. BGer 5A_606/2014 Erw. 3.1). Gemäss BGer 5A_350/2007 Erw. 4.3 erweist sich ein Schuldner als grundsätzlich zahlungsunfähig, «der unbestrittene und fällige Forderungen nicht bezahlt. Dies, indem er Konkursandrohungen sich anhäufen lässt, systematisch Rechtsvorschlag erhebt und selbst kleinere Beträge nicht bezahlt.»

Knüpft man an den gängigen Begriff der Zahlungsunfähigkeit an, welcher auch die Unfähigkeit der Begleichung fälliger Forderungen mit einbezieht, ist es indes kaum vorstellbar, wie es einer dauerhaft zahlungsunfähigen Person gelingen soll, glaubhaft zu machen, dass während des Verfahrens keine neuen ungedeckten Verbindlichkeiten entstehen werden, suggeriert doch der Begriff der dauerhaften Zahlungsunfähigkeit gerade, dass auch künftig entstehende Verbindlichkeiten mutmasslich nicht beglichen werden können. Zudem dürfte die Fähigkeit des*der Schuldner*in, neben der Begleichung der fälligen Kosten gemäss Existenzminimum zudem eine Quote an die Gläubiger*innen der angelaufenen Schulden zu bezahlen, nach landläufiger Definition des Begriffs der Zahlungsunfähigkeit gerade ein Indiz dafür darstellen, dass die*der Schuldner*in nicht dauerhaft zahlungsunfähig ist. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz ist der Begriff der «dauernden Zahlungsunfähigkeit» als Zugangserfordernis zum Sanierungsverfahren nicht geeignet und muss ersetzt bzw. entsprechend präzisiert werden. Ebenso erklärungsbedürftig ist im Übrigen das im Entwurf von Art. 377 SchKG gewählte Verfahrensöffnungskriterium der fehlenden Aussicht auf das Zustandekommen eines Nachlassvertrags. Dabei sind auch die im Erläuternden Bericht (s.40) gewählten Ausführungen wenig aufschlussreich. Hier bedarf es nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz ebenfalls einer Überarbeitung bzw. einer vertiefteren Befassung mit dem gewollten Verhältnis zwischen Nachlass- und Sanierungsverfahren.

b. Keine neuen ungedeckten Verbindlichkeiten

Gemäss dem Entwurf von Art. 377 Abs. 3 lit. c SchKG bedarf es zur Eröffnung des Sanierungsverfahrens der Glaubhaftmachung, dass während des Verfahrens keine neuen ungedeckten Verbindlichkeiten entstehen. Dabei ist unklar, wie diese Voraussetzung im Zusammenhang mit dem Bezug von Sozialhilfeleistungen auswirkt, sind doch Sozialhilfeleistungen grundsätzlich zurückzuzahlen und gelten daher als Verbindlichkeiten, welche während des Sozialhilfebezugs laufend entstehen. Auf diese Weise dürften Sozialhilfebezüger aus dem Sanierungsverfahren ausgeschlossen sein. Es wird aus Sicht der Städtischen Steuerkonferenz bezweifelt, dass dieser Effekt beabsichtigt ist. Diesbezüglich wird um eine entsprechende Präzision ersucht.

c. Keine Mindestquote

Der aktuelle Entwurf des Sanierungsverfahrens sieht keine Mindestquote vor. Das Verfahren steht auch jenen Schuldner*innen offen, welche über keinerlei Einkommen verfügen und während der gesamten Abschöpfungsphase nicht in der Lage sind, überhaupt eine Quote abzuliefern. Ob die Möglichkeit einer vollumfänglichen Schuldensanierung jene Schuldner*innen, welche die vierjährige Abschöpfungsphase gänzlich ohne eine auch nur anteilige Tilgung seiner oder ihrer Schulden durchlaufen, künftig tatsächlich zu einer nachhaltigen Entwicklung ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit oder gar zur Steigerung der Finanzkompetenzen motiviert, erscheint nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz zutiefst fragwürdig. Auch erscheint es unter dem Aspekt des Schutzes der betroffenen Gläubiger*innen höchst fragwürdig, ob eine Sanierung auf Kosten der Gläubiger*innen und ohne eine wie auch immer geartete Befriedigung der ausstehenden Forderungen gesellschaftspolitisch wirklich gewollt sein kann. Die Städtische Steuerkonferenz regt in diesem Zusammenhang an, das vorgesehene Sanierungsverfahren auch im Hinblick auf die Auswirkungen auf betroffene Gläubiger*innen einer vertiefteren Analyse zu unterziehen und die berechtigten Interessen der Gläubiger*innen nicht aus dem Fokus zu verlieren.

d. Missbrauchspotential

Ganz grundsätzlich wird auf das mit der Einführung eines Sanierungsverfahrens einhergehende Missbrauchspotential sowie auf drohende Mitnahmeeffekte hingewiesen. Um dies zu vermeiden, sollte der Zugang zum Sanierungsverfahren nur im Sinne einer Ultima Ratio möglich sein und das Sanierungsverfahren nur dann zur Anwendung gelangen, wenn sämtliche anderen Möglichkeiten einer (Teil-) Schuldbefreiung nicht in Betracht kommen.
Problematisch erscheint der Städtischen Steuerkonferenz der Umgang mit jenen Konstellationen, in denen der zu sanierenden Person nach Durchführung ein (erwarteter oder unerwarteter) Vermögensallfall wie eine Erbschaft zufällt. Insbesondere dann, wenn eine bevorstehende Erbschaft bereits zu erwarten ist, wäre die Durchführung eines Sanierungsverfahrens kaum zu rechtfertigen. Es wird angeregt, diese Thematik einer vertiefteren Untersuchung zu unterziehen und allenfalls Korrekturmechanismen dahingehend zu implementieren, dass den

Gläubiger*innen innert einer gewissen Zeitspanne (15 bis 20 Jahre) die Möglichkeit eingeräumt wird, **bei einem unvermittelt eintretenden Vermögensanfall bei der schuldenbefreiten Person im Umfang des (Teil-)Ausfalls auf das angefallene Vermögen zugreifen zu können**. Ist indes bereits bekannt, dass beispielsweise eine grosse Erbanwartschaft im Raum steht, dürfte das Sanierungsverfahren gar nicht erst zur Anwendung gelangen bzw. müsste dies bei wissentlicher Verschweigung eines bevorstehenden Vermögensanfalls rückabgewickelt werden. Der Umgang mit derartigen Vermögensanfällen sollte im Falle einer Umsetzung entsprechende Berücksichtigung finden. Ebenso müsste der Umgang mit Barauszahlungen von Freizügigkeitsleistungen oder Altersguthaben der Säule 3 a im Anschluss an ein Sanierungsverfahren einer vertiefteren Betrachtung unterzogen werden.

e. Ausnahme der Sozialhilfegelder

Ganz grundsätzlich wird darauf hingewiesen, dass durch das Implementieren gewisser von der Restschuldbefreiung ausgenommener Forderungen schlussendlich eine nachhaltige Schuldensanierung in vielen Fällen verunmöglicht wird. Auch wenn sozialpolitisch die Ausnahme gewisser Forderungen nachvollziehbar ist, erscheint die Ausklammerung gewisser Forderungen im Ergebnis als fragwürdig. Dem Ausnahmekatalog liegt zudem eine ethische Wertung der Forderungen und deren Abwägungen gegeneinander zugrunde, welche nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz hinterfragt werden muss. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz besteht kein Anlass für die Ausnahme von zu Recht bezogenen Sozialhilfeleistungen von der Schuldenbefreiung. Eine solche dürfte sich negativ auf die Motivation von Sozialhilfebezügern hinsichtlich der Bemühungen um Erwerbsarbeit auswirken. Ausgenommen von der Rückerstattung sollten nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz nur zu Unrecht bezogene Leistungen sein. Bezieht man zu Recht bezogene Sozialhilfeleistungen in den Ausnahmekatalog mit ein, so erscheint fragwürdig, weshalb nicht auch Steuerforderungen, welche im Rahmen der allgemeinen Existenzminimumsberechnung nicht einmal mit einer Privilegierung geschützt sind, ebenfalls im Ausnahmekatalog enthalten sind. Dies erschiene vor dem Hintergrund, dass Steuern auf einem Verfassungsgrundsatz basieren und zudem in den benachbarten Europäischen Ländern, welche entsprechende Verfahren zur Schuldensanierung kennen, die Steuern in quellensteuerähnlichen Verfahren bezogen werden und Steuerschulden damit kaum von den Verfahren zur Schuldensanierung betroffen sein dürften, nur folgerichtig. Die Aussage im Erläuternden Bericht (S. 59), «dass

Steuer- und Krankenkassenforderungen die häufigsten Schuldenarten von natürlichen Personen darstellen» und deshalb bei einer Ausnahme dieser Forderungen das Sanierungsverfahren keinen Anwendungsbereich mehr hätte, erscheint in diesem Zusammenhang als höchst fragwürdig.

f. Sperrfrist

Gemäss Erläuterndem Bericht (S. 25) werde zur «Vermeidung von Missbräuchen und Abfederung von Verlusten für die Gläubiger, (…) vorgesehen, dass der finanzielle Neustart nicht wiederholt in Anspruch genommen werden kann und im Grundsatz eine **einmalige** Chance darstellt.» Vor diesem Hintergrund erscheint unverständlich, weshalb die Durchführung des Sanierungsverfahrens alle 15 Jahre möglich sein soll. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz müsste die Frage der Sperrfrist und der wiederholten Möglichkeit der Durchführung eines Sanierungsverfahrens noch einmal kritisch hinterfragt werden. Zudem müsste eine allfällige Auswirkung der Durchführung anderer SchKG-Verfahren zur Schuldensanierung auf die Sperrfrist noch vertiefter untersucht werden und in die Gesetzgebung mit einfliessen. Eine alleinige Berücksichtigung des Sanierungsverfahrens erscheint unbillig.

g. Informationen im Register

Unklar ist, wie die Abbildung des Sanierungsverfahrens im Betreibungsregister geregelt werden soll. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz bedarf es bereits aus Gläubigerschutzgründen zwingend eines Registereintrags betreffend ein durchgeführtes Sanierungsverfahren. Zur Überprüfung und Sicherstellung der Einhaltung der Sperrfrist wäre die Schaffung eines zentralen Restschuldbefreiungsregisters auf eidgenössischer Ebene ein möglicher Weg.

3. Zielführendere Lösungsvorschläge der Städtischen Steuerkonferenz

a. Einbezug der Steuern ins betreibungsrechtliche Existenzminimum

Es ist aus Sicht der Städtischen Steuerkonferenz nur wenig nachvollziehbar, dass der Notbedarf gemäss Art. 93 Abs. 1 SchKG im Zusammenhang mit dem Sanierungsverfahren um den Einbezug laufender Steuern ergänzt wird, während die laufenden Steuern vom Existenzminimum im Rahmen der Lohnpfändung weiterhin ausgenommen bleiben sollen.

Gemäss dem Erläuterndem Bericht (S. 59) haben «verschiedene Untersuchungen (…) bestätigt, dass Steuer- und Krankenkassenforderungen die häufigsten Schuldenarten von natürlichen Personen darstellen. Dies erscheint wenig erstaunlich, kennt doch die Schweiz im Unterschied zum umliegenden Ausland keinen direkten Abzug der Steuern und der Krankenversicherungsbeiträge vom Lohn, was die Wahrscheinlichkeit, gerade bedingt durch derartige Forderungen in eine finanzielle Notlage zu gelangen, deutlich erhöht. Einen massgeblichen Grund dafür, dass gerade Steuerschulden zu den häufigsten Schuldenarten gehören, sieht die Städtische Steuerkonferenz darin, dass in der heutigen Berechnung des Existenzminimums laufende Steuerforderungen nicht einberechnet werden. Wer Steuerschulden macht und für diese gepfändet wird, hat kaum eine Chance, die in den Folgejahren auflaufenden neuen Steuerforderungen zu begleichen, da das Existenzminimum diese nicht abdeckt. Dies führt beinahe zwangsläufig zum Anfall weiterer Schulden. So weist auch der Erläuternde Bericht darauf hin, dass während einer Lohnpfändung «neue» Steuerschulden hinzukommen, während «alte» Steuerschulden durch die Pfändung abgebaut werden. Zwar anerkennt die Städtische Steuerkonferenz, dass der Bundesrat vorsieht, in einem separaten Bericht eine Auslegeordnung zu dieser Thematik vorzunehmen, weist aber darauf hin, dass mit der Ausklammerung dieser bedeutenden Thematik eine Chance auf eine nachhaltige Lösung verpasst wird. Dabei ist das Argument im Erläuternden Bericht (S. 19), dass «die technische Umsetzung (…) zudem anspruchsvoll wäre und (…) sorgfältig analysiert werden (müsste)», vor dem Hintergrund der vorgesehenen Einführung eines solch einschneidenden und komplizierten Verfahrens wie einer dauerhaften Schuldensanierung nicht überzeugend. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz ist die gesetzliche Verankerung eines **Einschlusses der laufenden Steuern in die Berechnung des Existenzminimums** zwingend, um eine zielführendere Entschuldung zu ermöglichen (vgl. Postulat 18.4263 Gutjahr).

b. Anpassung der Verjährungsfrist von Verlustscheinen

Seit dem Jahr 1997 gelten für Verlustscheine Verjährungsfristen von 20 Jahren (Art. 149a SchKG). Zuvor waren Verlustscheine unverjährbar. Mit der Einführung der Verjährung wurde – so die Botschaft des Bundesrates – ein Relikt aus dem vorigen Jahrhundert und ein Unikum in Europa abgeschafft. Die Unverjährbarkeit stehe in keinem Verhältnis zu den sonst eher kurzen Verjährungsfristen des schweizerischen Rechts und störe den Rechtsfrieden

(BBl1991 III 1, 103). **De Facto sind Verlustscheine jedoch weiterhin unverjährbar**, können sie doch durch Einleitung von Betreibungsmassnahmen nahezu beliebig und beliebig häufig um jeweils 20 Jahre verlängert werden (Art. 135 Ziff. 2 OR). Dadurch verliert die 20-jährige Verjährungsfrist zumindest bei aktiver Bewirtschaftung der Verlustscheine ihre Praxisrelevanz, die Verschuldung wird unter Umständen zu einem lebenslangen Zustand.
Der bereits heute im SchKG vorgesehene Privatkonkurs bietet zwar die Möglichkeit zur finanziellen Erholung und zur standesgemässen Lebensführung, doch werden verschuldete Privatpersonen auch nach der Durchführung eines Privatkonkurses nicht nachhaltig von ihren Schulden befreit, da Gläubiger*innen für den ungedeckten Teil ihrer Forderungen einen Konkursverlustschein erhalten und diesen wieder aufgreifen können, falls verschuldete Personen zu neuem Vermögen gekommen sind. Die nach wie vor bestehende faktische Unverjährbarkeit der Verlustscheine stellt denn auch einen wesentlichen Grund dafür dar, dass der Privatkonkurs in seiner heutigen Ausgestaltung nicht zu einer dauerhaften Sanierung geeignet ist.
Die faktische Unverjährbarkeit von Verlustscheinen muss nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz kritisch hinterfragt werden. Die Einführung einer tatsächlichen **Verwirkungsfrist** von Verlustscheinen – beispielsweise nach 15 Jahren, wobei der probate Zeitraum hierfür noch weiteren Untersuchungen bedürfte – könnte sich als ein entscheidender Schritt darstellen, um Schuldner*innen eine Perspektive auf ein schuldenfreies Leben zu eröffnen, ohne dass es der Implementierung weiterer Verfahren benötigen würde. Eine Mehrheit der Städtischen Steuerkonferenz regt daher eine Anpassung der Verjährung von Verlustscheinen an.

c. Überprüfung der Erlasspraxis

Die Steuergesetze der Kantone und des Bundes sehen vor, dass unter gewissen Umständen Steuern erlassen werden können. Mit dem Institut des Steuererlasses soll zu einer dauernden und langfristigen Sanierung der steuerpflichtigen Person beigetragen werden. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass Steuer- und sonstige Abgabeschulden gemäss dem Erläuternden Bericht (S. 59) zu den häufigsten Schuldenarten bei natürlichen Personen gehören, stellt der Steuererlass ein wichtiges Instrumentarium im Bereich der Schuldensanierung dar.
Die Behandlung von Steuererlassgesuchen zeigt sich im interkantonalen Vergleich indes als sehr heterogen. Während in einigen Kantonen regelmässig Steuererlasse gewährt werden, ist dies anderenorts kaum der Fall. Es erscheint aus Sicht der Städtischen Steuerkonferenz

lohnenswert, die Erlasspraxis im interkantonalen Vergleich einer vertiefteren Überprüfung zu unterziehen und allenfalls Anpassungen von Gesetz und Praxis vorzunehmen.

III. Fazit

Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz muss die Thematik der Schuldensanierung ganzheitlich betrachtet werden und insbesondere vermieden werden, dass durch die Aufblähung des SchKG mit weiteren Verfahren statt einer nachhaltigen Lösung nur eine symbolische Wirkung erzielt wird. Die Mehrheit der Städtischen Steuerkonferenz regt an, das vorgeschlagene neue Verfahren zur Schuldensanierung vor einer Einführung insbesondere im Zusammenhang mit den bereits heute bestehenden Instrumenten des SchKG sowie im Hinblick auch auf allfällige negative Effekte wie Mitnahmeeffekte, Missbrauchspotential oder drohende höhere Inkassokosten einer vertiefteren Überprüfung zu unterziehen. Zudem ist vor einer allfälligen Umsetzung zu evaluieren, welche alternativen Möglichkeiten zielführend erscheinen. So könnte sich mit der Implementierung einer Verwirkungsfrist für Verlustscheine, dem dringend notwendigen Einbezug der Steuern ins Existenzminimum oder einem niederschwelligeren Zugang zu Konkursverfahren bereits auf Basis der bestehenden Instrumentarien eine viel zufriedenstellendere Lösung ergeben. Nach Auffassung der Städtischen Steuerkonferenz müssten zudem die mit der Einführung eines Sanierungsverfahrens einhergehenden volkswirtschaftlichen Auswirkungen sowie allfällige negative Effekte (Mitnahmeeffekte, Missbrauchspotential) einer vertiefteren Betrachtung unterzogen werden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Dr. Bruno Fässler
Präsident Städtische Steuerkonferenz

Suchthilfe
REGION BASEL

Beratungszentrum
Kontakt- und Anlaufstellen
Stationärer Entzug
Therapie und Alkoholentwöhnung
Familienplatzierung
Teilstationäre Reintegration

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

Suchthilfe Region Basel
Geschäftsstelle
Mülhauserstrasse 113, 4056 Basel

Barbara Held | Geschäftsführerin
barbara.held@suchthilfe.ch

Telefon 061 385 22 51 | Fax 061 383 02 85
www.suchthilfe.ch

Basel, 22. September 2022

Antwort zur Vernehmlassung „Änderung des Bundesgesetzes über Schulbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Damen und Herren

Das Beratungszentrum der Suchthilfe Region Basel (folgend Beratungszentrum genannt) bietet ein ganzheitliches, interdisziplinäres und ambulantes Beratungsangebot im Suchtbereich an. Die Angebote des Beratungszentrums richten sich hauptsächlich an Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Basel-Stadt mit einer Suchtgefährdung, Substanzabhängigkeit oder Verhaltenssucht, insbesondere Glücksspielsucht. Ebenfalls werden Familienmitglieder, weitere Bezugspersonen sowie Arbeitgeber beraten.
Neben dem Kernauftrag der Suchtberatung erbringt das Beratungszentrum Leistungen in den Bereichen Information über Konsumrisiken für Partybesuchende (Präventionseinsätze im Bereich Party/Nachtleben sowie im dritten Sekundar-Schuljahr im Kanton Baselstadt), Sach- und Rechtshilfe, Budget- und Schuldenberatung, Indikation und Vermittlung sowie Nachsorge.

Diesbezüglich erscheint es dem Beratungszentrum wichtig, sich zur genannten Vorlage wie folg zu äussern:

Allgemeine Erwägungen:
Insgesamt kann gesagt werden, dass das Beratungszentrum der Suchthilfe Region Basel den Vorentwurf des Bundesrates als positiv beurteilt. Es ist wichtig, den Schuldner*innen eine Perspektive auf ein Leben über dem betreibungsrechtlichen Existenzminimum, resp. auf ein Leben ohne Schulden zu ermöglichen.
Schulden zählen heutzutage als ein grosser Stressfaktor für unsere Klient*innen, weshalb es häufiger zu Rückfällen im Bereich der Sucht kommt. Dies führt letztendlich dazu, dass die allgemeinen Gesundheitskosten für die Gesamtbevölkerung stetig ansteigen. Eine neue Möglichkeit, mittels der beiden Instrumente, würde für viele Familien eine grosse Erleichterung in diversen Bereichen bedeuten. Wir sind der Meinung, dass dadurch eine positive Auswirkung auf die Arbeitsmotivation,

auf die Gesundheit und den Verbleib in der Schweiz (Migrationshintergrund), sowie auf die Volkswirtschaft und die Gesellschaft zu erwarten sind.

Aus Sicht des Beratungszentrums, fehlt in der Gesetzesvorlage die Erwähnung der sozialarbeiterischen Begleitung und Beratung. Daher werden wir bei den nachfolgenden Bemerkungen zu einzelnen Artikeln, sowie speziell zu diesem Punkt, etwas genauer eingehen.

Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des Vorentwurfs SchKG

Sozialarbeiterische Begleitung und Beratung (neuer Artikel)

Aufgrund unserer langjährigen Erfahrung mit verschuldeten Personen, vertreten wir eindeutig den Standpunkt, dass eine sozialarbeiterische Begleitung für das Erreichen einer erfolgreichen Sanierung unumgänglich ist. In der Regel handelt es sich bei den Betroffenen um hochverschuldete Personen, welche jahrelang, auf Grund des Pfändungsverfahrens, am Existenzminimum gelebt haben. Auch der Bundesrat anerkennt, dass die Begleitung der Schuldner*innen während des Verfahrens und das Vermitteln von Budgetkompetenzen, für den nachhaltigen Erfolg der Verfahren unerlässlich ist (Bericht EJPD S. 26.-27). Wir stellen jedoch in Frage, ob Schuldenberatungsstellen seitens der Behörden beigezogen werden, wenn dies nicht gesetzlich vorgeschrieben wird. Ebenso ist unklar ob, resp. wie betroffene Personen von Unterstützungsangeboten der Schuldenberatungsstellen erfahren und wer diese finanziert. Daher sind wir klar der Meinung, dass die sozialarbeiterische Begleitung im Gesetz verankert werden muss. Diese fachliche Begleitung und Beratung ist dringend durch soziale Fachstellen zu erbringen, welche über das entsprechende Know-how im Bereich der Schuldenberatung und -sanierung verfügen.

Vereinfachtes Nachlassverfahren (Art. 333ff.)

Das Beratungszentrum befürwortet die neu geschaffene Möglichkeit, eines vereinfachten Nachlassverfahrens, sowie die bislang bestehende Möglichkeit der einvernehmlichen privaten Schuldenbereinigung. Weiter begrüssen wir, dass Gläubiger*innen, die sich nicht zum vorgeschlagenen Nachlassvertrag äussern, für die Berechnung der Gläubigermehrheit nicht mehr berücksichtigt werden müssen.

Zieht ein/e Gläubiger*in nach einem erfolgreich abgeschlossenen Nachlassverfahren die Betreibung nicht zurück, muss das Betreibungsamt die Einkommenspfändung erneut aufnehmen. Insofern findet ein Rückzug der Betreibung erst dann statt, sobald die vollumfängliche Nachlassdividende beglichen ist. Derzeit nimmt ein Grossteil der Betreibungsämter die Pfändung nicht wieder auf, wenn ein Nachlassvertrag vorliegt. Es besteht von unserer Seite der grosse Wunsch, dass künftig eine einheitliche Regelung vorliegt, resp. keine Betreibungen, bei aktuell vorliegenden Nachlassverträgen, vollzogen werden können.

Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahren

Konkursverfahren in Form eines Sanierungsverfahren (Art. 337ff.)

Das Beratungszentrum begrüsst die Schaffung eines Verfahrens, mit dem hochverschuldete Personen ohne Sanierungsaussicht, ihre Schuldensituation bereinigen können. Es ist aus unserer Sicht wichtig, dass die Voraussetzungen des Verfahrens realistisch sind, so dass Schuldner*innen das Konkursverfahren durchhalten und Abbrüche resp. Neuverschuldungen verhindert werden können.

Bezeichnung des Verfahrens

Das Ergebnis des Verfahrens (Sanierung) sollte bei der Bezeichnung im Vordergrund stehen und der Name kürzer ausfallen. Wir empfehlen darum folgenden Namen: „Sanierung im Konkursverfahren".

Eröffnung / Voraussetzungen (Art. 337ff.) – Sperrfrist

Das Beratungszentrum erachtet die Sperrfrist von den vorgeschlagenen 15 Jahren als nicht zeitgemäss und zu lange. Sollte die Sperrfrist künftig effektiv 15 Jahre dauern, so hätte dies zur Folge, dass Betroffene, die durch biographische Ereignisse wie beispielsweise Suchterkrankung, Unfall, Scheidung, Arbeitslosigkeit etc. erneut in eine Verschuldung geraten, kaum Möglichkeiten hätten, dieses Verfahren erneut zu durchlaufen. Mit einer Verfahrensdauer von vier Jahren und den vorgesehenen 15 Jahren Sperrfrist, könnten die Betroffenen frühestens nach 19 Jahren erneut ein Verfahren anstreben. Eine Sperrfrist von 10 Jahren ist aus unserer Sicht ausreichend. Zudem steht dies im Einklang mit vergleichbaren Verfahren in unseren Nachbarländern, Deutschland und Österreich.

Gemäss Bundesrat sollen auch Personen ohne Rückzahlungsmöglichkeiten und Personen, welche staatliche Hilfen, wie beispielsweise Sozialhilfe beziehen, das Verfahren durchlaufen und dadurch einen finanziellen Neustart schaffen können (Bericht EJPD, S. 25). Diese Möglichkeit begrüssen wir sehr und soll im Gesetz explizit aufgeführt werden.

Kosten (Art 340 und 350 Abs. 2.) – Kostenlosigkeit

Die Kostenlosigkeit für das Verfahren muss gegeben sein. Das Erheben von Gebühren, resp. zusätzliche Kosten, hätte zur Folge, dass eine grössere Eintrittsschwelle bestehen würde und dadurch eine grosse Zahl Betroffener vom Verfahren ausgeschlossen wären.

Abbruch des Sanierungsverfahrens (Art 344) – Privatkonkurs als Anschlusslösung

Die im Vorentwurf vorgeschlagene Lösung, dass das Sanierungsverfahren bei Abbruch in ein Privatkonkursverfahren umgewandelt wird, begrüsset das Beratungszentrum der Suchthilfe Region Basel sehr. Auf diese Weise erhält der/die Schuldner*in die Möglichkeit sich nach Abschluss des Konkursverfahrens die finanzielle Situation wieder zu verbessern und würde dadurch das Gefühl von „versagt zu haben" deutlich weniger erfahren.

Abschöpfung / Zuständigkeit, Dauer (Art. 346 Abs. 4) – Verfahrensdauer

Das Beratungszentrum der Suchthilfe Region Basel vertritt die klare Haltung, dass die Dauer des Abschöpfungsverfahrens nicht länger als drei Jahre betragen darf. Dabei sollte berücksichtig werden, dass eine Überschuldung grundsätzlich jeden treffen kann und sie sich meist nicht von heute auf morgen, sondern schleichend entwickelt. Die von einer Überschuldung geprägten negativen Auswirkungen beeinflussen die betroffenen Personen stark und zeigen sich gerade im Bereich der Sucht, mit häufigeren Rückfällen. Aus den Erfahrungen im Berufsalltag der Schuldenberatung ist uns bewusst, dass sich verschuldete Personen oftmals erst nach jahrelanger Lohnpfändung, und dem damit verbundenen Leben am Existenzminimum, an eine Fachstelle wenden. Häufig wurden zu diesem Zeitpunkt bereits diverse Abzahlungsvereinbarungen selbständig vereinbart, welche schwierig bis kaum einhaltbar sind. Der Versuch, mit privaten Darlehen, die dringlichsten

Gläubiger*innen im Alltag zu befriedigen, führt zu einem „Lauf im Hamsterrad", Übermüdung und gibt den Betroffenen oftmals das Gefühl, keinen Ausweg zu haben. Im Schulden- und Suchtbereich beobachten wir speziell bei verschuldeten Betroffenen häufigere Rückfälle und eine stetige Abwärtsspirale. Wenn sich die Betroffenen letztendlich im Beratungszentrum der Suchthilfe Region Basel melden, liegt häufig bereits ein jahrelanger Leidensweg hinter ihnen. Aus diesem Grund ist festzuhalten, dass die Dauer des Abschöpfungsverfahrens für die Betroffenen von grosser Bedeutung ist. Eine dreijährige Verfahrensdauer erhöht aus unserer Sicht die Perspektive auf einen erfolgreichen Abschluss. Auch gilt es festzuhalten, dass auch in diesem Bereich in den Nachbarländern, wie Deutschland und Österreich, die Verfahrensdauer für ein Restschuldbefreiungsverfahren auf drei Jahre reduziert wurde. Mit einer längeren Verfahrensdauer steigt das Risiko eines Abbruchs.

Bemühungen zur Erzielung von Einkünften (Art. 347) und Abbruch des Verfahrens (Art. 348)

Der Gesetzesentwurf verpflichtet die Schuldner*innen zum Schutz der Gläubiger*innen während des Verfahrens zu Bemühungen, Erträge und Einkünfte zu erzielen. Fehlende Bemühungen können nach Art. 348 Abs. 1 lit. b zum Abbruch des Verfahrens bzw. nach Art. 349 Abs. 3 lit. b zur Nichtgewährung der Restschuldbefreiung führen.

Das Beratungszentrum der Suchthilfe Region Basel vertritt die Haltung, dass die Bereitschaft der Schuldner*innen, sich für die Dauer des Verfahrens einer Abschöpfung zu unterziehen, einen deutlichen und ausreichenden Tatbeweis der Redlichkeit darstellt.

Zudem werden Neuverschuldung und strafrechtliche Handlungen im Bereich des Betreibungsrechts kontrolliert und können zum Verfahrensabbruch führen. Das kontrollierende Amt müsste über Personal mit den entsprechenden zusätzlichen Fachkompetenzen verfügen, damit eine professionelle und willkürfreie Überprüfung garantiert werden kann. Das führt zu zusätzlichen Kosten bei den Kantonen, wobei der effektive Gegenwert fraglich bleibt.

Sollte an diesen Bestimmungen festgehalten werden, so dürfen zusätzliche Kontrollen der Bemühungen, wie dies auch der Bundesrat schreibt, keine überzogenen Anforderungen enthalten. Dies besonders auch im Hinblick auf psychische und suchtspezifische Problemlagen. Es soll nur zum Abbruch des Verfahrens, aufgrund tieferen Einkommens oder fehlenden Bemühungen kommen, wenn der/die Schuldner*in mit Absicht ein tieferes Einkommen erzielt, oder sich mit Absicht nicht genügend um Einkünfte bemüht.

Wirkungen (Art. 350)

Nach einem erfolgreichen Abschluss des Verfahrens soll vom zuständigen Betreibungsamt veranlasst werden, dass sämtliche Einträge im Betreibungsregister und Verlustscheinregister gelöscht werden.

Ausnahmen (Art 350a) – Sozialhilfe

Das Beratungszentrum der Suchthilfe Region Basel teilt die Ansicht der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), dass rechtmässig bezogene Sozialhilfeleistungen von der Restschuldbefreiung nicht ausgeschlossen werden sollten. Für die Betroffenen ist die Rückerstattungspflicht eine grosse Belastung und kann die nachhaltige Stabilisierung stark gefährden. In einigen Kantonen kann, entgegen den SKOS-Richtlinien, die bezogene Sozialhilfe bereits nach einem kleinen Überschuss aus

dem Einkommen, zurückgefordert werden. Das Beratungszentrum der Suchthilfe Region Basel fordert eine einheitliche und schweizweite Lösung.

Zusätzliche Bemerkungen

Privatkonkurs (Art. 191 VE-SchKG)

Das Beratungszentrum der Suchthilfe Region Basel empfiehlt zur Erzielung der Verbesserung der verschiedenen Verfahrensinstrumente, dass auch im Privatkonkurs diverse Anpassungen resp. vorgenommen werden. Es sollte jeder betroffenen Person möglich sein, auch ohne aktive Mittel, einen Zugang zum Verfahren zu erhalten.

Wird neues Vermögen festgestellt, so sollte die Pfändung nicht auf der Grundlage des betreibungsrechtlichen Existenzminimums, sondern basierend auf dem Budget der Berechnung des laufenden Vermögens erfolgen. Auf diese Weise kann eine Neuverschuldung verhindert werden. Zudem empfehlen wir, dass die Entscheidung, ob ein klassisches Konkursverfahren inkl. oder exkl. Restschuldbefreiung angestrebt wird, bei den Schuldner*innen liegen soll. Auf diese Weise wird die Einführung eines Sanierungszwangs verhindert.

Verlustscheinverjährung

Das Beratungszentrum der Suchthilfe Region Basel wertet die aktuelle Verjährungsfrist der Verlustscheine von 20 Jahren als zu lange. Insbesondere wenn in Betracht gezogen wird, dass Verlustscheine häufig erst nach einem langen, erfolglosen Inkassoprozess ausgestellt werden und die Frist durch wiederholtes Betreiben, jederzeit erneuert werden kann. Zukünftig werden Verlustscheine vermehrt professionell und digital bewirtschaftet. Dies bedeutet für die Betroffenen: Einmal Schulden, immer Schulden.

Das Beratungszentrum der Suchthilfe Region Basel empfiehlt eine gesetzliche Anpassung der Verjährung von Verlustscheinen. Statt einer verlängerbaren Verjährungsfrist, schlagen wir eine maximale Verwirkungsfrist von 10 Jahren vor. Dies kommt sowohl den Gläubiger*innen (Verringerung des administrativen Aufwands), wie auch den Schuldner*innen (passive Verlustscheinschuldenbefreiung) zu gute.

Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer fachlich fundierten und begründeten Anliegen.

Freundliche Grüsse

Barbara Held
Geschäftsführerin
Suchthilfe Region Basel

Jana Maslarov
Sozialarbeiterin
Beratungszentrum Suchthilfe Region Basel

Quellen / Referenzen:

Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs: Sanierungsverfahren für natürliche Personen (VE-SchKG)
Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens, 3. Juni 2022, EJPD (Bericht EJDP)

Surprise | Münzgasse 16 | CH-4051 Basel
T +41 61 564 90 90
info@surprise.ngo | surprise.ngo

SURPRISE
WIRKT

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus West
CH-3003 Bern

Eingereicht per Mail am 22.9.22: zz@bj.admin.ch

Basel, 22.September 2022

Stellungnahme zur Vernehmlassung «Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)»

Verein Surprise
Surprise unterstützt seit 1998 sozial benachteiligte Menschen in der Schweiz. Mit Erwerbsmöglichkeiten, Angeboten zur Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und niederschwelliger Begleitung eröffnet Surprise ihnen Perspektiven und konkrete Handlungsfelder. Diese Hilfe zur Selbsthilfe aktiviert die Fähigkeiten der Menschen und ist dadurch nachhaltig. Surprise sensibilisiert die Öffentlichkeit für soziale Gerechtigkeit, wirbt für gesellschaftliche Vielfältigkeit und stellt fachliche Expertise zur Verfügung.
Diese Ziele verbinden die Angebote von Surprise miteinander: das Strassenmagazin, die Sozialen Stadtrundgänge, den Strassenfussball, den Strassenchor, das gastronomische Solidaritätsnetzwerk Café Surprise, die Job- und Förderprogramme SurPlus und Chancenarbeitsplatz sowie die niederschwellige Sozialberatung und -begleitung an drei Standorten in Basel, Bern und Zürich.
Surprise ist eines von über 100 Mitgliedern aus 34 Ländern im International Network of Street Papers (INSP) und Gründungsmitglied von International Network of Social Tours (INST). Als unabhängiges Unternehmen mit sozialem Zweck arbeitet Surprise nicht gewinnorientiert und finanziert sich ohne staatliche Gelder. 65 Prozent der Einnahmen werden durch den Erlös des Strassenmagazins, der Sozialen Stadtrundgänge und der Inserate generiert, 35 Prozent durch Spenden, Sponsoren- und Stiftungsgelder.

1. Allgemeine Erwägungen

Surprise schliesst sich der Stellungnahme zum SchKG von Schuldenberatung Schweiz vollumfänglich an, siehe besonders

- **Zugang**
- **Dauer des Verfahrens**
- **Betreibungsrechtlichen Existenzminimum**
- **Sozialbegleiterische Begleitung**: **neuer Artikel**
- **Bemühungen zur Erzielung von Einkünften und Abbruch des Verfahrens**
- **Sperrfrist**
- **Ausnahmen**

Surprise ist es ein grosses Anliegen, sich mit dieser Stellungnahme einzubringen. Schulden ist einer – allerdings ein sehr häufiger - von vielen Wegen in die Armut.
Die Stellungnahme wurde in Zusammenarbeit mit Lilian Senn, Heiko Schmitz und Tito Ries, drei von fünf Stadtführer:innen aus Basel-Stadt, erarbeitet. Sie sind Direktbetroffene in der Schuldenthematik und durch

verschiedene interne Weiterbildungen zugleich ausgewiesene Expert:innen, wie es sich mit hohen Schulden in der Schweiz leben - oder eben sehr schlecht leben lässt. Sie informieren auf ihren Sozialen Stadtrundgängen die Gruppen über das System der Verschuldung in der Schweiz sowie über die psychosozialen Folgen *(Schulden machen krank).*
Wir wollen mit unserer Expertise einen wichtigen Beitrag leisten, damit das Gesetz für das neu geschaffene Sanierungsverfahren für Personen im Konkurs, die **über eine tiefe bis keine Sanierungsquote** verfügen, **erfolgreich umgesetzt werden kann**. Das gemeinsame Ziel ist, den Betroffenen **einen Zugang – und im besten Fall einen Ausweg aus den Schulden zu eröffnen.** Damit das gelingen kann, müssen bei der Ausgestaltung folgende Aspekte besonders berücksichtigt werden und dementsprechend im Gesetz geändert werden.

2. Stellungnahme vom Verein Surprise zu einzelnen Themen des Gesetzesentwurfs SchKG (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Dauer des Verfahrens
«Eine Verfahrensdauer von vier Jahren ist zu lang. Ich (Heiko Schmidt, Sozialer Stadtführer von Surprise) habe das Verfahren in Deutschland selbst durchlaufen, als die Dauer noch sieben Jahre betrug (sechs Jahre Zahlungspflicht). In meiner damaligen Situation mit Familie war das eine sehr schwere Zeit - ab dem vierten Jahr habe ich mich oft gefragt, ob ich nicht besser abbrechen soll. Aufgrund der extrem angespannten finanziellen Situation kann es sehr schnell zu familieninternen Problemen kommen, die psychisch sehr belastend sind. Die kleinste Mehrausgabe wird zum Kraftakt (Vereinsbeiträge, Schulanlässe usw.). Psychisch instabile Personen werden in solch einer Situation aufgeben und das Verfahren abbrechen. Oder der Druck macht sie krank, was zu längeren Arbeitsausfällen führt. **Daher ist es enorm wichtig, das Verfahren auf eine Dauer von drei Jahren auszulegen».**

Zugang zum Verfahren
Es ist für uns von **grösster Wichtigkeit**, dass auch Personen zum Restschuldverfahren zugelassen sind, bei denen während der Abschöpfungsphase **nichts gepfändet** werden kann (Personen mit Null-Quote). Für diese Personen sollte der Grundsatz gelten, in der Abschöpfungsphase keine neuen Schulden zu generieren und die regelmässige Bezahlung laufender Ausgaben.
Dabei ist wiederum sehr wichtig, dass im Budget der Abschöpfungsphase die **laufenden Steuern** und selbstzuzahlenden Gesundheitskosten **inkl. Zahnarztkosten einbezogen** werden**.** Auch bei Veränderungen der Lebensumstände, die sich auf das Haushaltsbudget auswirken, muss das Budget während des Restschuldbefreiungsverfahrens angepasst werden können. **Wird das Budget zu eng bemessen und sind begründbare Anpassungen aufgrund veränderter Umstände nicht möglich, wird das Verfahren scheitern** (siehe auch «Dauer des Verfahrens» oben).
Der Kommentar zur Null-Quote muss im Gesetz aufgenommen werden. (Art. 337)

Zudem geht leider nicht klar hervor, wer das Verfahren nutzen kann. Dies muss noch einmal klarer definiert werden. Aus unserer Sicht sollen alle natürlichen Personen, die ihren Wohnsitz oder ihre Meldeadresse in der Schweiz haben, an diesem Verfahren teilnehmen können.

Welche Schulden fliessen in das Verfahren ein?
Alle Schulden der Schuldner:innen, **die vor der Eröffnung** des Verfahrens bestehen, müssen einfliessen. In der Stellungnahme von der Schuldenberatung Schweiz wird unter Ausnahmen erwähnt, dass Bussen und Geldstrafen ausgenommen sind und ersatzweise mit sozialer Arbeit abgegolten werden sollen. Dies ist schwierig, weil in der Regel diese Sozialstunden innert einem bestimmten Zeitraum geleistet werden müssen.

Bei Schuldner:innen mit einem vollem Arbeitspensum wird das zu einem Problem. Deshalb ist es sinnvoll, auch **Bussen und Geldstrafen** in das Verfahren aufzunehmen.

Begleitung der Schuldner:innen während der Verfahrensdauer

Es ist unverzichtbar, dass die Schuldner:innen während des Verfahrens sozial begleitet werden – und zwar durch qualifizierte Personen (Sozialdienste, Schuldenberatungen etc.) Sich verändernde Lebensumstände usw. müssen individuell angeschaut werden und zwingend ins Verfahren einfliessen (siehe auch oben). Jeder einzelne Fall muss angepasst werden – und dies wird die Kapazitäten der Betreibungsämter sprengen. Dazu kommt, dass Betreibungsämter und deren Mitarbeiter:innen nicht unbedingt als Vertrauenspersonen bei Schuldner:innen angesehen werden.

Aktuelles Betreibungsverfahren

Das derzeitige Betreibungsverfahren lässt es zu, dass Betreibungen eingeleitet werden, die nicht rechtens sind. Der Eintrag ins Betreibungsregister erfolgt bei Beantragung der Betreibung. Eine Prüfung, ob eine Forderung berechtigt ist, findet erst statt, wenn der Betriebene einen Rechtsvorschlag erhebt. Dies kann dazu führen, dass durch eine nicht gerechtfertigte Betreibung der Anschein erweckt wird, es liege eine Neuverschuldung vor. **Dies würde dann zum Abbruch des Verfahrens führen. Diese Praxis muss geändert werden.**

Nach erfolgreichem Abschluss des Verfahrens

Es ist zwingend notwendig, dass nach erfolgreichem Abschluss des Verfahrens **vonseiten des zuständigen Betreibungsamtes veranlasst wird,** sämtliche Einträge im Betreibungsregister und Verlustscheinregister zu löschen. Dies muss kantonsübergreifend geschehen, und zwar **ohne,** dass hierfür ein **gesonderter Antrag** der Schuldner:innen gestellt werden muss. Als Beweis, ist den Schuldner:innen ein aktueller Betreibungs- und Verlustscheinauszug gratis zuzustellen.

Mit freundlichen Grüssen
Im Namen des Vereins Surprise

Nicole Amacher
Co-Geschäftsleiterin

Jannice Vierkötter
Co-Geschäftsleiterin

SVR-ASM
Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter SVR
Association suisse des Magistrats de l'ordre judiciaire ASM
Associazione svizzera dei magistrati ASM
Associaziun svizra dals derschaders ASD

Per E-Mail (zz@bj.admin.ch)

Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
CH-3003 Bern

Neuchâtel/Basel, den 19. September 2022

Vernehmlassung betr. Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Im Zusammenhang mit der geplanten Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) wurde die Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR-ASM) bereits in die Ausarbeitung des Vorentwurfs miteinbezogen. Hierfür wie auch für die Möglichkeit, sich zur Vorlage hiermit nochmals vernehmen zu lassen, möchten wir Ihnen bestens danken. Besonders danken möchten wir an dieser Stelle auch Frau Prof. Dr. Ingrid Jent-Sørensen, welche als Vertreterin der SVR-ASM in der entsprechenden Expertengruppe mitgewirkt hat.

Die Vorlage verfolgt zwei Hauptanliegen. Einerseits soll für nicht der Konkursbetreibung unterliegende Schuldner ein vereinfachtes Nachlassverfahren geschaffen werden, welches sich vom ordentlichen Nachlassverfahren im Wesentlichen davon unterscheidet, dass die sich passiv verhaltenden Gläubiger nicht zu den erforderlichen Quoren hinzugezählt werden, was das Zustandekommen eines Nachlassvertrages erheblich erleichtert. Andererseits soll ein neues Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens geschaffen werden, welches im Gegensatz zum geltenden Recht mit einer Restschuldbefreiung endet. Bei beiden Anliegen handelt es sich um politische Entscheide, zu welchen sich die SVR-ASM als Standesorganisation der schweizerischen Richterschaft mit Blick auf ihre parteipolitische Neutralität nur mit der gebotenen Zurückhaltung äussert.

Die SVR-ASM erlaubt sich dennoch die Anmerkung, dass sich gerade das Hauptanliegen, die Möglichkeit der vollständigen Restschuldbefreiung, in den Nachbarländern bewährt zu

Présidente: Marie-Pierre de Montmollin, juge cantonale, Tribunal cantonal, Rue du Pommier 1, Case postale 3174, 2000 Neuchâtel, Tél. 032 889 61 60, Marie-Pierre.deMontmollin@ne.ch
Sekretariat: lic. iur. Ursula Morf, Kirchstrasse 19, 8414 Buch am Irchel, 052 318 23 86, info@svr-asm.ch
Website: www.svr-asm.ch

haben scheint. Auch aus Sicht der Gerichte, welche im Rahmen diverser Verfahren häufig und immer öfters mit Begehren konfrontiert sind, die einzig im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung alter Schulden stehen (bspw. Feststellung neuen Vermögens nach Art. 265a SchKG oder Rechtsöffnung gestützt auf Verlustscheine), erscheint es erstrebenswert, Schuldnern im Sinne einer wirtschaftlichen Wiedereingliederung einen unbelasteten Neustart zu ermöglichen. Insofern unterstützt die SVR-ASM das entsprechende Anliegen. Ebenso erwähnt sei aber, dass die Möglichkeit der kompletten Restschuldbefreiung ohne Ausnahme für einen allfälligen ausserordentlichen Vermögensanfall in der Zukunft aus Sicht der SVR-ASM ein gewisses Missbrauchspotential in sich birgt. Zu denken ist bspw. daran, dass Schuldner versucht sein könnten, im Wissen um eine in den nächsten Jahren zu erwartende Erbschaft ein Sanierungsverfahren zu durchlaufen. Losgelöst von jenen politischen Überlegungen erlauben wir uns aus Sicht der Rechtsanwender das Nachfolgende zur Gesetzesvorlage zu bemerken:

1. Grundsätzliches

Mit Blick auf die Umsetzung in der Praxis ist grundsätzlich zu begrüssen, dass für die neuen Regelungen auf bestehende Instrumente zurückgegriffen wird. Die vorgeschlagene Gesetzestechnik, welche mit einer Vielzahl von Verweisen operiert, wird seitens der SVR-ASM allerdings als unnötig komplex empfunden. Namentlich ist – insbesondere bei den Bestimmungen zum Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens – zu befürchten, dass die betroffenen Schuldner angesichts der Komplexität des Verfahrens im Allgemeinen und der neuen Regelungen im Speziellen überfordert sein könnten. Aus Sicht der Richterschaft wird daher angeregt, die Gesetzesvorlage wesentlich einfacher zu gestalten.

Ferner ist zur konkreten Ausgestaltung des neuen Sanierungsverfahrens im Besonderen anzumerken, dass die vorgesehene Aufgabenteilung zwischen Konkurs- und Betreibungsamt aufgrund der bei den Ämtern unterschiedlich vorhandenen Fachkompetenzen zwar durchaus sinnvoll ist. Es ist aber zu beachten, dass jene beiden Ämter in diversen Kantonen klar voneinander abgegrenzt sind. Die vorgeschlagene Umsetzung der Aufgabenteilung erweist sich vor diesem Hintergrund als in der Praxis untauglich. So soll die Zuständigkeit zur Einkommensabschöpfung zunächst beim Konkursamt liegen und erst nach Rechtskraft des Kollokationsplans zum Betreibungsamt wechseln. Neben einem enorm hohen Implementationsaufwand, weil die Konkursämter bislang über keine Fachkompetenzen betreffend die Einkommensabschöpfung verfügen, führt diese Aufgabenteilung auch zu unnötigen Doppelspurigkeiten und Abgrenzungsproblemen. Es wird daher angeregt, für die gesamte Dauer des Verfahrens ein Amt mit der Verfahrensleitung zu betrauen. Sinnvollerweise wäre dies das Konkursamt, da das Sanierungsverfahren eine besondere Form des Konkurses darstellt. Die Einkommensabschöpfung dahingegen könnte an das Betreibungsamt übertragen werden, da jenes über entsprechende Fachkompetenzen verfügt.

2. Zu einzelnen Bestimmungen

Art. 191 Abs. 2

Neu soll das Gericht den Konkurs «nur» eröffnen, wenn keine Aussicht auf einen Nachlassvertrag oder eine einvernehmliche Schuldenbereinigung besteht. Dies impliziert, dass das Gericht von Amtes wegen zu prüfen hat, ob die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind. Vor dem Hintergrund, dass die Vorlage im Sinne der Dispositionsmaxime im Weiteren davon spricht, dass der Schuldner beim Nachlassgericht ein vereinfachtes Nachlassverfahren (Art. 333) oder eine einvernehmliche private Schuldenbereinigung (Art. 336a) beantragen «kann», muss dies als in sich nicht stimmig bezeichnet werden.

Art. 334

Mit Blick auf den angestrebten Erfolg des Nachlassverfahrens ist es ausdrücklich zu begrüssen, dass die Ernennung eines Sachwalters erforderlich ist und darauf nicht verzichtet werden kann. In der Praxis kann es sich – je nach kantonalen Begebenheiten – erfahrungsgemäss jedoch als schwierig erweisen, kompetente und unabhängige Sachwalter zu finden. In diesem Zusammenhang ist aus Sicht der SVR-ASM zu erwägen, ob es nicht sinnvoll wäre, die Kantone zu verpflichten, darum besorgt zu sein, dass genügend geeignete Sachwalter zur Verfügung stehen. Dabei wäre auch denkbar, dass staatliche Amtsstellen diese Aufgabe übernehmen.

Sofern keine Aussicht auf Bestätigung des Nachlassvertrages besteht, kann die Stundung gemäss Art. 334 Abs. 4 der Vorlage widerrufen und die Betreibungen können auf dem Weg der Pfändung fortgesetzt werden. Es ist nicht nachzuvollziehen, weswegen der Konkurs in diesem Fall höchstens auf Antrag des Schuldners eröffnet werden soll, hat dieser bei der Einleitung des Nachlassverfahrens seine Zahlungsunfähigkeit doch bereits bekundet. Insofern ist aus Sicht der SVR-ASM nicht zur Pfändung zurückzukehren, sondern der Konkurs gegebenenfalls von Amtes wegen zu eröffnen.

Art. 335

Auch in Art. 335 Abs. 2 der Vorlage wäre im Falle von Widerhandlungen des Schuldners zu erwarten, dass das Nachlassgericht den Konkurs auch von Amtes wegen eröffnen kann und es hierfür keines gesonderten Antrags des sich pflichtwidrig verhaltenden Schuldners bedarf.

Art. 336

Im Zusammenhang mit Art. 336 lit. c der Vorlage wäre es aus Sicht der SVR-ASM auch im Falle der Ablehnung des Nachlassvertrages sachgerecht, wenn das Nachlassgericht als Rechtsfolge den Konkurs von Amtes wegen eröffnen könnte.

Art. 336a

Die SVR-ASM würde es begrüssen, wenn die bereits unter geltendem Recht bestehende Rechtsunsicherheit, welche Auswirkungen mit den Gläubigern abgeschlossene Vereinbarungen auf die damit zusammenhängenden Betreibungen haben, im Zuge der Revision beseitigt und nicht offengelassen würde.

In Bezug auf Art 336a Abs. 3 lit. c wird darauf hingewiesen, dass dem Nachlassgericht zum gegebenen Zeitpunkt unter Umständen nicht alle Gläubiger bekannt sind. Es wird daher angeregt, dass der Entscheid des Nachlassgerichts lediglich den «bekannten Gläubigern» mitzuteilen ist.

Art. 337

Das neu zu schaffende Sanierungsverfahren steht unter dem Titel «Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens». Angesichts der Schwerfälligkeit dieser Formulierung wird zur besseren Verständlichkeit die Verwendung einfacherer Begrifflichkeiten angeregt. Zu denken wäre bspw. an «Sanierungskonkurs für natürliche Personen».

Art. 339

Wesentlicher Bestandteil des neuen Sanierungskonkurses ist der Umstand, dass die laufenden Steuern im Sinne eines erweiterten Notbedarfs im Rahmen der nach der Eröffnung erfolgenden Abschöpfung zu berücksichtigen sind. Darin erblickt die SVR-ASM allerdings erhebliche Umsetzungsschwierigkeiten, werden die Steuern für gewöhnlich doch nicht laufend, sondern erst nach Ende des entsprechenden Steuerjahres veranlagt. Die laufende Abschöpfung müsste damit in vielen Fällen zwangsläufig auf einer aufwändigen Vorausberechnung beruhen. Zudem müsste nach Vorliegen der definitiven Veranlagung wohl jeweils ohnehin wieder ein nachträglicher Ausgleich vorgenommen werden. Es wird im Sinne der Praktikabilität daher vorgeschlagen, bei den Steuern auf eine monatlich abgeschöpfte Quote zu verzichten und diese Steuern stattdessen nach Vorliegen der Veranlagung aus dem bis dahin abgeschöpften Einkommen vorweg zu entrichten.

Art. 340

In Kombination mit der ebenfalls neuen Regelung von Art. 350 Abs. 2 führt diese Bestimmung dazu, dass Verfahren, in welchen vor und während der Abschöpfungsphase nicht einmal die Kosten gedeckt werden können, zu Lasten der Allgemeinheit gehen. Es muss denn auch grundsätzlich in Frage gestellt werden, ob bei Schuldnern, bei welchem nicht einmal die Verfahrenskosten abgeschöpft werden können, eine dauerhafte Sanierung wird erreicht werden können. Zecks Vermeidung von Fehlanreizen und Missbrauchspotential regt die SVR-ASM daher an, eine Kostenvorschusspflicht vorzusehen oder die Vorlage zumindest so auszugestalten, dass die Deckung der Kosten gewährleistet bleibt.

Art. 341

Soweit in Art. 341 Abs. 5 und 6 vorgesehen ist, dass das Konkursamt Abschöpfungsmassnahmen ergreift und dabei das Betreibungsamt in gewissen Fällen zur Unterstützung beigezogen werden kann, vertritt die SVR-ASM die Auffassung, dass diese Aufgaben aufgrund der Nähe zum klassischen Pfändungsvollzug von vornherein in die Zuständigkeit des Betreibungsamtes gehören. Entsprechend sollte von der vorgesehenen Zweiteilung abgesehen und das Betreibungsamt nicht nur bloss beigezogen werden können. Vielmehr wird angeregt, dass das verfahrensleitende Konkursamt das Betreibungsamt umfassend mit der Abschöpfung beauftragt.

Art. 344

Nach Art. 344 verfügt das Konkursgericht den Abbruch des Sanierungsverfahrens, wenn gewisse Voraussetzungen nicht (mehr) erfüllt sind. Nach dem Wortlaut der Bestimmung kann ein entsprechender Antrag vom Konkursamt (in den Fällen nach Art. 348 Abs. 1) oder von einem Gläubiger ausgehen. Nicht geregelt ist dahingegen, ob sich der betroffene Schuldner vor dem Entscheid des Konkursgerichts dazu vernehmen lassen kann. Aus Sicht der SVR-ASM wäre es mit Blick auf die allgemeinen Verfahrensgarantien wünschenswert, im Gesetzestext explizit vorzusehen, dass dem Schuldner vor dem Entscheid des Konkursgerichts die Möglichkeit einzuräumen ist, sich zum drohenden Abbruch zu äussern.

Art. 346

Wie bereits vorstehend mehrfach angemerkt, erachtet die SVR-ASM eine Zweiteilung des Verfahrens mit Überweisung an das Betreibungsamt zur weiteren Abschöpfung, sobald der Kollokationsplan in Rechtskraft erwachsen ist, als wenig sinnvoll und insbesondere nicht prozessökonomisch. Vielmehr wird angeregt, dass die Verfahrensleitung beim Konkursamt verbleibt und dieses das Betreibungsamt mit der Abschöpfung beauftragt.

Art. 348

Die gewählte Systematik ist insofern als unglücklich zu bezeichnen, als dass die in Art. 348 Abs. 1 genannten Gründe, wonach das zuständige Amt dem Konkursgericht den Abbruch des Konkursverfahrens zu beantragen hat, teilweise die Verweigerungsgründe nach Art. 349 Abs. 3 wiederholen. Es wird der Übersichtlichkeit halber deshalb angeregt, nur diejenigen Abbruchgründe gesondert aufzuführen, welche nicht bereits in Art. 349 Abs. 3 genannt werden. Stattdessen kann hierfür generell darauf verwiesen werden, dass das Amt unter anderem den Abbruch des Sanierungsverfahrens beantragt, wenn die Voraussetzungen nach Art. 349 Abs. 3 voraussichtlich nicht erfüllt sind.

Art. 349

Die vorgesehene Restschuldbefreiung hat zur Konsequenz, dass ein nach dem Verfahren eintretender Vermögensanfall – namentlich auch pflichtteilsgeschützte Erbschaften – den

vormaligen Gläubigern definitiv entzogen bleibt, was – wie eingangs angemerkt – ein gewisses Missbrauchspotential mit sich bringt. Vor diesem Hintergrund erscheint angezeigt, besonderes Augenmerk darauf zu richten, weitere Fehlanreize zu vermeiden. Solche Anreize könnten darin erblickt werden, für die Dauer der vierjährigen Abschöpfungsphase bewusst Einkommenseinbussen hinzunehmen (bspw. für Aus- und Weiterbildung). Insofern wird vorgeschlagen, die Restschuldbefreiung nicht nur bei «offensichtlich» ungenügenden Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften zu versagen, sondern die Schuldner ausdrücklich an ihrer bisherigen Erwerbstätigkeit zu messen.

Art. 350

Nach der vorgesehenen Konzeption führt die Restschuldbefreiung dazu, dass die entsprechenden Forderungen gemäss Art. 350 Abs. 3 «nicht mehr durchsetzbar» sind. Die verwendete Terminologie und der erläuternde Bericht lassen darauf schliessen, dass der Schuldner die mangelnde Durchsetzbarkeit jeweils im Sinne einer Einrede vorzubringen hat. Aus Sicht der mit der Rechtsanwendung betrauten Gerichte ist zu wünschen, dass im Gesetzestext der Klarheit halber auch ausdrücklich festgehalten wird, welche Vorkehrung der Schuldner zur Abwehr der nicht mehr durchsetzbaren Forderung konkret zu treffen hat. Gegebenenfalls wäre zudem die Konsequenz einer unterlassenen Einrede zu klären.

Wenig sinnvoll erscheint der SVR-ASM sodann, dass die Gläubiger nach Art. 350 Abs. 5 bloss «auf Verlangen» eine Bescheinigung über den Forderungsausfall erhalten sollen. Ein (prozess-)ökonomisches Interesse daran erschliesst sich nicht; werden die Gläubiger doch jeweils ohnehin über den Abschluss des Verfahrens orientiert werden müssen.

Indem wir hoffen, Ihnen mit den vorstehenden Überlegungen gedient zu haben, verbleiben wir namens des Vorstandes

mit vorzüglicher Hochachtung

Marie-Pierre de Montmollin
Präsidentin SVR-ASM

Patrik Müller-Arenja
Vorstandsmitglied SVR-ASM

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

Bundeshaus West

3003 Bern

(Zustellung per E-Mail an zz@bj.admin.ch)

Zug, 22. September 2022

Vernehmlassung SchKG-Revision:

Stellungnahme Triangel Beratung, Zug (Schulden- und Budgetberatung)

Wir, Triangel Beratung Zug, sind ein Angebot der ev.-ref. Kirche des Kantons Zug. Im Auftrag der Kirche und des Kantons Zug sind wir zuständig für die Beratung von Menschen, die im Kanton Zug wohnen oder arbeiten. Wir führen seit 1997 Schuldenberatungen bzw. -sanierungen durch und bieten Schuldenprävention und Budgetberatung an.

Zu den Änderungen des SchKG nehmen wir wie folgt Stellung:

Vereinfachtes Nachlassverfahren Art. 333 ff

Das neue vereinfachte Nachlassverfahren trägt einem seit längerem formulierten Bedarf Rechnung. Wir begrüssen die Anpassungen sehr. Dabei heben wir den Verzicht auf die Gläubigerversammlung und die Sicherstellung der privilegierten Forderungen besonders hervor. In der Vergangenheit musste leider zunehmend festgestellt werden, dass realistische und grundsätzlich aussichtsreiche Sanierungsbemühungen durch einzelne Gläubiger ausgehebelt wurden, indem sie verspätet oder gar keine Stellung zu den Vorschlägen unterbreitet und so die Sanierung zum Scheitern gebracht haben.

Selbständigerwerbende mit freiwilligem Handelsregistereintrag (Umsatz unter CHF 100'000)

Wir erleben in unserem Beratungsalltag immer wieder, dass sich Selbständigerwerbende mit kleinen und kleinsten Unternehmen freiwillig ins Handelsregistereintrag eingetragen haben, weil sie sich dadurch einen grösseren Bekanntheitsgrad erhofft haben und dies selber als Ausdruck von Seriosität erachten. Oftmals ist den Selbständigerwerbenden die Tragweite des Eintrages, selbst über die Löschung hinaus, nicht bewusst.

Durch die Vermischung von Privat- und Geschäftsschulden kann bereits die Betreibung eines Leasingvertrages oder selbst eine höhere Spitalrechnung zu einer Konkurseröffnung führen. Da jedoch in vielen Fällen weder ein Gläubiger noch der Schuldner den erforderlichen Vorschuss für das Konkursverfahren leisten können bzw. wollen, muss das Konkursamt das begonnene Verfahren wieder ergebnislos schliessen. Damit verstreicht je nachdem wertvolle

Zeit, um ein effektives Sanierungsverfahren aufzugleisen. Wir beantragen deshalb, das neue Verfahren auch auf diese Schuldnergruppe zu erweitern.

Eröffnung Voraussetzung Art. 337 ff

Das neue Verfahren soll bezwecken, dass Menschen mit einer tiefen bzw. keiner Sanierungsquote ein Ausweg aus ihrer bisher ausweglosen Situation ermöglicht wird. Der Zugang zum neuen Verfahren muss deshalb unmissverständlich dieser Zielgruppe offenstehen. In Verbindung mit Art. 340 Abs. 2 lässt es die Interpretation zu, dass verschuldete Personen ohne Abschöpfungsquote nicht zum Verfahren zugelassen sind. Es wird kein Erlös generiert, aus dem die Eröffnungs- und Durchführungskosten finanziert werden könnte. Die Formulierung im Gesetz ist deshalb zu konkretisieren, um Missverständnisse in der Rechtsprechung auszuschalten. (Vorschlag siehe unter Art. 340)

Wir teilen die Ansicht, dass das Restschuldbefreiungsverfahren nicht so ausgestaltet werden soll, dass Fehlanreize für ein Leben auf Pump geschaffen werden. Dass das Verfahren frühestens nach 15 Jahren neuerlich angestrebt werden kann, erachten wir jedoch als zu starr. Es sollte ein kleiner Ausnahmekatalog erarbeitet werden, der festhält, unter welchen Bedingungen das entscheidende Konkursgericht die Frist auf z.B. 10 Jahre verkürzen kann. Dies vor allem dann, wenn minderjährige Kinder die Auswirkungen der Schuldensituation ihrer Eltern mittragen müssen.

Art. 339

Anpassung Bex

Das Restschuldbefreiungsverfahren ist auf mehrere Jahre angelegt. Während dieses Zeitraumes können sich die individuellen Lebensumstände überraschend und unvorhergesehen verändern. Das Bex muss deshalb rasch, flexibel und möglichst unbürokratisch auf diese Veränderungen angepasst werden können. Dies mit dem Ziel, das Risiko einer Neuverschuldung zu verringern.

Vermögen, das während des Verfahrens anfällt

Das neue Gesetz sieht vor, dass auch Vermögenswerte mitberücksichtigt werden, die während der Verfahrensdauer anfallen. Hier erachten wir es als wichtig, dass bei der Auflösung von Freizügigkeitskonten der 2. Säule unbedingt der Grundsatz berücksichtigt wird, dass die Gelder für die Versorgung im Alter vorgesehen sind.

Keine Sicherheitsleistungen für zukünftige Mietzinse

Wir unterstützen das Vorhaben voll und ganz, dass Vermieterinnen und Vermieter sich nicht auf Art. 266h OR berufen können und somit keine Sicherheitsleistung eingefordert werden dürfen.

Kosten Art. 340

Wie bereits vorne unter Art. 337 erwähnt, schlagen wir vor, Art. 340 Abs. 2 wie folgt zu ergänzen:

«Sämtliche Kosten für die Eröffnung, die Durchführung und den Schluss des Sanierungsverfahrens werden, **sofern ein Erlös erzielt werden kann**, aus diesem vorab gedeckt».

Verfahrensdauer (Art. 346 Abs. 4)

Mit Verwunderung und Unverständnis stellen wir fest, dass die Schweiz entgegen den Erfahrungen im benachbarten Ausland einen längeren Abschöpfungszeitraum als drei Jahre einführen will. Nebst den Erfahrungen im Ausland darf unseres Erachtens die Tatsache nicht ausser Acht gelassen werden, dass der überwiegende Teil der verschuldeten Personen schon vor Beginn des Abschöpfungsverfahrens seit Jahren mit dem Existenzminimum ihren Lebensunterhalt bestreiten müssen.

In der Praxis der Schuldenberatungsstellen hat sich der Sanierungszeitraum von drei Jahren schon längst gegenüber den Gläubigern bzw. Gläubigervertretern etabliert. Mit der Einführung einer längeren Frist im Abschöpfungsverfahren würde diese Praxis ohne vorliegenden einer Notsituation untergraben und die Situation der verschuldeten Personen würde gegenüber der aktuellen Situation verschlechtert. Es würde ein nicht nachvollziehbarer Erklärungsnotstand für die anderen Sanierungsverfahren provoziert.

Ein weiteres Argument spricht gegen die Ausweitung der Sanierungsdauer: Mit der Einführung des Konsumkreditgesetzes und den max. zulässigen drei Jahren für die Rückzahlungsfrist will der Gesetzgeber eine Verschuldung der kreditnehmenden Person verhindern.

Sozialarbeiterische Begleitung und Beratung (neuer Artikel einfügen)

Aus unserer Sicht wird eine nachhaltige Sanierung mit einer blossen Abschöpfung des Budgetüberschusses durch das Konkurs- bzw. Betreibungsamt in den meisten Situationen ohne begleitende Massnahmen nicht gelingen.

Mit dem rein «rechnerischen» Akt des Abschöpfens des Überschusses ist der überschuldeten Person nicht geholfen. Überschuldete Menschen finden sich oft in komplexen Lebenssituation wieder, die sie überfordern. Dies aus verschiedenen Gründen: weil sie die emotionale Komponente ihrer Situation lähmt, weil sie nicht über das rechtliche Verständnis verfügen, weil ihnen Handlungsstrategien fehlen u.a.m.

Um dies aufzufangen und die Menschen auf dem langen Weg aus der Verschuldung zu begleiten, zu motivieren und zu stützen, braucht es in sozialer Arbeit geschultes Personal.

Der Zugang zu dieser Hilfe soll niederschwellig eingerichtet werden. Aufgrund unserer langjährigen Erfahrung setzen wir uns dafür ein, dass dieser Anspruch unbedingt ins neue Gesetz aufgenommen wird.

Zugang zum Privatkonkurs

Durch die Rechtsprechung des Bundesgerichtes wurde die Möglichkeit des Privatkonkurses für Menschen beschnitten, die trotz aller Bemühungen keine Sanierungsquote (mehr) erwirtschaften können. Diesen Menschen mutet man zu, «lebenslänglich» in der Verschuldenssituation und den daraus resultierenden negativen Konsequenzen verharren zu müssen.

Gemäss unserer Ansicht widerspricht diese Auslegung dem Willen des Gesetzgebers. Wir erhoffen uns, dass der Zugang zum Privatkonkurs wiederhergestellt wird.

Schlussbemerkung

Ursachen bekämpfen statt Auswirkungen mildern

Die Gründe, weshalb sich eine Person verschuldet, sind vielfältig. Oftmals sind es Wendungen in der Lebensbiografie, die nicht unbedingt vorhersehbar waren wie z.B. Arbeitsausfall aufgrund einer Erkrankung oder Unfall, Stellenverlust, Scheidung u.a.m.

Wer seinen vor dem Ereignis eingegangenen finanziellen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen kann, rutscht rasch in die Schuldenspirale ab.

Stossend ist, dass die aktuelle Berechnung des betreibungsrechtlichen Existenzminimums der Staat die Schuldenspirale zusätzlich anheizt, indem die Steuerausgaben für ordentlich besteuerte Personen nicht berücksichtigt werden. Wem also ein Jahr oder länger das Einkommen gepfändet wird, verschuldet sich zwangsläufig bei der öffentlichen Hand. Steuern sind kein Gut, auf das der Einzelne freiwillig verzichten oder sich einschränken kann. Die Steuerpflicht ist gesetzlich verankert. Das Argument der Gläubigerbevorzugung ist nicht nachvollziehbar, da dieser Grundsatz bei den Krankenkassenprämien durchbrochen wurde.

Hier wird zudem nach unserer Ansicht das Gleichheitsgebot unterlaufen, weil bei Personen mit einer Quellensteuerpflicht, die Steuern vor der Pfändung abgeführt werden.

Mit anderen Worten: Mit den vorliegenden – unbestritten wichtigen – Gesetzesänderungen wird nicht gleichzeitig eine Ursache (Fehler?) beseitigt, sondern deren Auswirkungen gemildert.

U F S Unabhängige Fachstelle für Sozialhilferecht

Beratung • Begleitung • Vertretung

Unabängige Fachstelle für Sozialhilferecht
Sihlquai 67
8005 Zürich

Eidgenössisches Justiz-
und Polizeidepartement EJPDBundesamt
für Justiz BJDirektionsbereich
PrivatrechtBundesrain 20

3003 Bern

Eingereicht per E-Mail an zz@bj.admin.ch

Zürich, den 1. September 2022

Vernehmlassungsantwort zu den Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs – Sanierungsverfahren für natürliche Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir übermitteln Ihnen nachfolgend die Stellungnahme der Unabhängigen Fachstelle für Sozialhilferecht UFS zu den sich in der Vernehmlassung befindenden Änderungen des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs.

1. Einleitende Bemerkungen

Die UFS ist schweizweit die einzige überregionale, auf Sozialhilferecht spezialisierte Fachstelle für Rechtsberatung. Armutsbetroffene werden von der UFS beraten, die UFS vermittelt zwischen Betroffenen und Behörden und vertritt Betroffene vor Gericht. Das Angebot der UFS ist für Betroffene kostenlos. Jährlich berät, vermittelt oder vertritt die UFS Betroffene in über 1‘000 Fällen. Etwa gleich viele Anfragen bleiben wegen konstanter Überlastung unbeantwortet. Die UFS ist schweizweit tätig und hat deshalb praktische Erfahrung mit Sozialhilfebeziehenden, die überschuldet sind und keine Perspektiven haben – dies in unterschiedlichen Kantonen.

Ein rechtlicher Mechanismus zur konkreten und nachhaltigen Entschuldung überschuldeter natürlicher Personen, die keine anderen Perspektiven haben, ist in der Schweiz im Gegensatz zum Rest Europas weitgehend unbekannt.

Aus diesem Grund ist der Vorentwurf zur Revision des Sanierungsrechts und insbesondere sein Ziel, ein wirksames Instrument zur Entschuldung von Privatpersonen zu schaffen, grundsätzlich zu begrüssen. Es ist daher unbedingt erforderlich, dass nach Abschluss dieser Konsultation schnell eine wirksame und zugängliche Lösung eingeführt wird. Das politische Momentum ist günstig, da in der Schweiz für 2022 eine Inflation von 2,5% erwartet wird[1] und der allgemeine Konsum daher rückläufig sein wird. Die Restschuldbefreiung, wie die Revision sie vorsieht, ermöglicht es Personen, die bisher nur noch das Nötigste konsumieren konnten, (wieder) am Wirtschaftskreislauf teilzuhaben. Überschuldete Personen konsumieren nämlich nicht mehr oder nur noch kaum. Der Zeitpunkt der Konsultation zu diesem Vorentwurf ist daher für konsumfördernde Vorstösse günstig.

Aus diesem Grund ist es umso wichtiger, dass der Vorentwurf seine Ziele nicht verfehlt:

- «um verschuldeten Privatpersonen unter gewissen Voraussetzungen ein schuldenfreies Leben zu ermöglichen».[2]

- «Jede dauerhaft zahlungsunfähige natürliche Person, welche mit den ihr verfügbaren Mitteln über die Runden kommen würde, sich jedoch in absehbarer Zeit nicht aus eigener Kraft von aufgelaufenen Schulden befreien kann, sollte eine zweite Chance erhalten.»[3]

- «Damit können Anreize zur Ablösung aus der Sozialhilfe geschaffen beziehungsweise bestehende Fehlanreize im heutigen System beseitigt werden».[4]

Dazu müssen die geplanten Gesetzesänderungen tatsächlich eine nachhaltige Sanierung aller Schulden ermöglichen, die auch für Sozialhilfeempfänger oder Personen ohne freie Finanzkraft zugänglich ist.

Die folgenden Überlegungen und Vorschläge zielen darauf ab, einige kritische Punkte des Vorentwurfs hervorzuheben, die die Wirksamkeit der anstehenden Revision einschränken würden, da sie den Zugang von Privatpersonen erheblich einschränken oder sie sogar von vornherein ausschliessen würden.

2. Einhaltung des Auftrags des Gesetzgebers und konkreter Zugang von unpfändbaren Personen zum Verfahren

Obwohl der Auftrag des Gesetzgebers eindeutig war, auch Personen ohne Aussicht auf Entschuldung eine dauerhafte Lösung zur Schuldensanierung anzubieten (Working Poor, Sozialhilfeempfänger), und der Antrag vorbehaltlos angenommen wurde, und obwohl der zur Vernehmlassung vorgelegte erläuternde Bericht des Vorentwurfs auch auf diese Kategorie von Personen ohne finanzielle Mittel abzielt,[5] ist der Wortlaut des aktuellen Vorentwurfs in diesem Punkt nicht klar genug.

---

1 https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Wirtschaft/Wirtschaftslage/Konjunkturprognosen/2022_2_prognose_konjunktur_schweiz.pdf.download.pdf/2022_2_prognose_konjunktur_schweiz.pdf , abgerufen am 16.08.22

2 Erläuternder Bericht, S. 2.

3 Erläuternder Bericht, S. 24-25.

4 Erläuternder Bericht, S. 22.

5 Erläuternder Bericht, S. 22.

Telefon 043 540 50 41 I Fax 043 544 27 33 I info@sozialhilfeberatung.ch I www.sozialhilfeberatung.ch

So sollte Art. 339 lit. a Ziff. 1 VE-SchKG dahingehend präzisiert werden, dass relativ pfändbare Einkünfte im Sinne von Art. 93 Abs. 1 SchKG nach Abzug der laufenden Steuern nur dann gepfändet werden können, wenn sie vorhanden sind, d.h. "bei pfändbaren Einkünften". Diese fehlende Klarstellung ist umso störender, als der erläuternde Bericht im Kommentar zu Art. 339 lit. a VE-SchKG die Situationen nicht erwähnt, in denen eine Abschöpfung nicht möglich ist, entweder weil die Personen Sozialhilfe erhalten oder weil sie bereits unter dem betreibungsrechtlichen Existenzminimum leben und von Natur aus unpfändbar sind (Personen mit niedrigem Einkommen), oder weil sie nur über unpfändbares Einkommen verfügen (z. B. AHV-Rente, IV-Rente).

Dieselbe Bemerkung gilt auch für Art. 343 Abs. 1 Bst. c VE-SchKG, der unbedingt um folgenden Wortlaut ergänzt werden sollte: «im Fall von Einkünften oder Erträgen», oder alternativ «die zukünftige, Erträge, Einkünfte (...)».

Betreffend Arbeitsbemühungen scheinen ein bedeutender Teil von Personen, die keine pfändbare Quote haben, im Vorentwurf der SchKG-Revision wieder einmal vergessen worden zu sein. Es gibt in der Schweiz kein öffentliches und soziales System der Erwerbsausfallversicherung. So kommt es, dass eine grosse Anzahl von Personen, die die Kriterien für die Invalidenversicherung nicht erfüllen (die in den letzten Jahren verschärft wurden), Sozialhilfe beziehen, obwohl sie dauerhaft arbeitsunfähig sind (mit ärztlichen Attesten). Die Sozialhilfe ist in diesem Sinne das letzte soziale Netz für diese Personen. Arbeitsunfähige Personen haben in der Regel keine Möglichkeit, ein Einkommen zu erzielen. In diesem Sinne wäre es unhaltbar, arbeitsunfähige Personen zu verpflichten, sich um einen Arbeitsplatz zu bemühen oder ein Einkommen zu erzielen, wenn das System der Sozialhilfe und der Invalidenversicherung dies nicht vorsieht. In solchen Fällen können sich also solche Personen nicht um die Erzielung von Einkünften bemühen, wie im Art. 347 Abs. 1 des Vorentwurfes verlangt. Da das Sanierungsverfahren gemäss Auftrag des Gesetzgebers allen Personen offen stehen soll, müsste der Vorentwurf so angepasst werden, dass auch arbeitsunfähige Personen Zugang zum Sanierungsverfahren haben. Art. 347 Abs. 1 VE-SchKG muss wie folgt angepasst werden: «soweit möglich und arbeitsfähig bemüht sich der Schuldner» während des Sanierungsverfahrens….

Synthese:

Art. 339

Die Wirkung des Verfahrens auf das Vermögen des Schuldners und die Rechte der Gläubiger richtet sich nach den Artikeln 197–220, vorbehältlich folgender Ausnahmen:

a. Sämtliches pfändbare Vermögen, das dem Schuldner zur Zeit der Konkurseröffnung gehört, bildet, gleichviel wo es sich befindet, eine einzige Masse, die zur gemeinsamen Befriedigung der Gläubiger dient (Konkursmasse). Zum Zweck der gemeinsamen Befriedigung der Gläubiger werden vom Zeitpunkt der Eröffnung des Sanierungsverfahrens an zusätzlich folgende Vermögenswerte nach den Regeln der Pfändung abgeschöpft:

1. **im Fall von Einkommen**, das beschränkt pfändbare Einkommen nach Artikel 93 Absatz 1 abzüglich der laufenden Steuern; und

2. sämtliche übrigen Vermögenswerte, welche dem Schuldner bis zum Schluss oder dem Abbruch des Sanierungsverfahrens anfallen, soweit sie pfändbar sind.

b. Artikel 266h des Obligationenrechts ist nicht anwendbar.

Telefon 043 540 50 41 I Fax 043 544 27 33 I info@sozialhilfeberatung.ch I www.sozialhilfeberatung.ch

Art. 343 Abs. 1 lit. c

Das Konkursamt erstellt unter Mitwirkung des Schuldners zusätzlich zum Kollokationsplan einen Sanierungsplan, welcher folgende Angaben enthält:

(…)

c. **im Fall von Einkünften oder Erträgen,** die zukünftigen Erträge, Einkünfte und sonstigen Vermögenswerte des Schuldners, welche während der Dauer des Sanierungsverfahrens voraussichtlich hinzukommen;

Art. 347 Abs. 1

Soweit ihm möglich und soweit arbeitsfähig bemüht sich der Schuldner während des Sanierungsverfahrens zur Erzielung von Erträgen und Einkünften und erstattet dem für die Abschöpfung zuständigen Amt regelmässig Bericht darüber.

3. Dauer des Verfahrens

Die derzeitige Frist von 4 Jahren für das Sanierungsverfahren (Art. 346 Abs. 4 SchKG) stellt eine Anomalie nicht nur in der Landschaft des Sanierungsrechts[6], sondern auch im Konsumkreditbereich dar. Sie sollte, wie im Konsumkreditrecht (Art. 28 Abs. 4 KKG), auf drei Jahre verkürzt werden, um auch die Zeit vor den Anträgen auf Einleitung eines Sanierungsverfahrens zu berücksichtigen, in der überschuldete Personen sehr oft unter dem Existenzminimum leben oder mehrere Jahre ununterbrochen gepfändet werden. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Änderung der üblichen Frist im Bereich des Sanierungs- und Kreditrechts keinen Mehrwert bietet, der es rechtfertigen würde, von ihr abzuweichen. Die Dauer des Sanierungsverfahrens sollte auf 3 Jahre festgelegt werden.

Synthese:

Art. 346 Abs. 4:

Die Abschöpfung dauert **drei** Jahre ab Eröffnung des Sanierungsverfahrens.

4. Durchführung des Verfahrens

Das Hauptziel des Betreibungs- und Konkursgesetzes ist die Befriedigung der Gläubiger, während der Schutz der Schuldner im Schweizer Recht nicht besonders stark ausgeprägt ist[7]. Die Betreibungs- und Konkursämter werden daher unter diesem Gesichtspunkt ausgebildet und führen ihre Aufgaben aus.

6 Siehe Richtlinien des Dachverbands Schuldenberatung Schweiz, https://schulden.ch/wp-content/uploads/2021/09/sbs-richtlinien.pdf , abgerufen am 16.08.22

7 BBl 2015 5785, 5787.

Telefon 043 540 50 41 I Fax 043 544 27 33 I info@sozialhilfeberatung.ch I www.sozialhilfeberatung.ch

Nach dem Vorentwurf müssten dieselben Ämter von einem Tag auf den anderen die Interessen der Schuldner in einer Sanierung überzeugend vertreten. Es ist schwer zu erkennen, wie die Übernahme dieser neuen Aufgaben erfolgen soll, ohne dass es zu fundamentalen Interessenkonflikten kommt. Der Vorentwurf hat viele Fallstricke, die es ermöglichen, den Zugang zum Sanierungsverfahren einzuschränken oder gar zu unterbinden. Die Gläubiger haben beispielsweise ein Recht auf Abbruch des Verfahrens (vgl. z.B. Art. 344 VE-SchKG), während die Schuldner den Betreibungs- und Konkursämtern ausgeliefert sind (vgl. z.B. Art. 343 VE-SchKG und erläuternder Bericht, S. 46).

Wir schlagen daher vor, für die Erstellung des Schuldensanierungsplans und sogar für die Begleitung während des Abschöpfungsverfahrens die Schuldenberatungsstellen einzubeziehen, die über ein breites Know-how bei der Erstellung von Budgets und Sanierungsplänen verfügen und mit den im Bereich der Sanierung notwendigen Interessenabwägungen vertraut sind.

Zu beachten bleibt, dass die geplanten Änderungen mit der Schaffung spezieller betreibungsrechtlicher Abteilungen auf Kantonsebene einhergehen sollten, die sich ausschliesslich mit (Privat-)Sanierungen befassen würden. In diesem Sinne ist der Vorentwurf in seiner derzeitigen Form in diesem Punkt nicht tragbar und kann die Revision in der Praxis nutzlos machen.

Synthese:

Art. 337 Abs. 5 (neu):

Bei Bedarf weist das Konkursgericht den Schuldner einer am Sitz des Schuldners gelegenen anerkannten Schuldenberatungsstelle zu.

Art. 343 Abs. 1

Eine neu eingerichtete Sanierungsabteilung erstellt unter Mitwirkung des Schuldners **und einer anerkannten Schuldenberatungsstelle** zusätzlich zum Kollokationsplan einen Sanierungsplan, welcher folgende Angaben enthält:

5. Rechte von Privatpersonen im Sanierungsverfahren

Nach dem derzeitigen Wortlaut des Vorentwurfs sind die Schuldner in erster Linie Objekte des Verfahrens, nicht aber Subjekte. Sie sind – gegebenenfalls – der Willkür der Betreibungs- und Konkursämter ausgeliefert und können sich, so der erläuternde Bericht, nicht gegen den Sanierungsplan wehren, der für die Schuldner nicht einmal einem Rechtsweg unterworfen ist (sondern gemäss Art. 344 VE-SchKG nur für das Konkursamt und die Gläubiger). In diesem Sinne ist die Behauptung, dass der Sanierungsplan keine Rechtswirkung entfaltet, schwer nachvollziehbar[8] und stimmt mit der aktuellen Systematik des SchKGs nicht überein (siehe auch Art. 344 VE-SchKG und die Frist von 20 Tagen ab Einreichung des Sanierungsplans). Auch kommt dem Sanierungsplan eine zentrale Bedeutung zu, da die Nichteinhaltung des Sanierungsplans zum Widerruf des Sanierungsverfahrens führen kann (Art. 348 VE-SchKG). In der Tat hat der Schuldner - folgt

8 Erläuternder Bericht, S. 46.

Telefon 043 540 50 41 I Fax 043 544 27 33 I info@sozialhilfeberatung.ch I www.sozialhilfeberatung.ch

man dem erläuternden Bericht - im Falle von Fehlern im Sanierungsplan kein zwingendes Mittel, um ihn zu korrigieren. Ein Fehler kann das Sanierungsverfahren direkt gefährden, da eine zu hohe Abschöpfung mit ziemlicher Sicherheit zu neuen Schulden führen wird. Jede Pfändung für eine Forderung, die nach der Eröffnung des Sanierungsverfahrens entstanden ist, beendet das Verfahren (Art. 348 Abs. 1 lit. c).

Die Beschwerde an die Aufsichtsbehörde kann gegen jede Handlung des Betreibungs- oder Konkursamtes, die die Betreibung bzw. Sanierung vorantreibt, erhoben werden, sodass nach der Systematik des Gesetzes und dem aktuellen Wortlaut von Art. 343 VE-SchKG die Beschwerde gegen den Sanierungsplan eröffnet würde. Der Sanierungsplan stellt in der Tat eine Betreibungshandlung dar, die die Sanierung weiterbringt. Die Beschwerde nach Art. 17 ff. SchKG ist demnach gegen den Sanierungsplan eröffnet. Dem erläuternden Bericht muss daher in diesem Punkt widersprochen werden und er muss korrigiert werden, um ihn mit dem aktuellen Wortlaut des Vorentwurfs in Einklang zu bringen.

Da das aktuelle SchKG die Handlungen oder Verfügungen der Ämter i. S. v. Art. 17 SchKG jeweils nicht als solche im Gesetz qualifiziert, wird keine Änderung des Vorentwurfes vorgeschlagen, sondern es wird auf den rechtskräftigen Charakter des Sanierungsplans bei Art. 344 Abs. 1 VE-SchKG hingewiesen. Indirekt impliziert dieser Hinweis, dass der Schuldner zuvor die Möglichkeit hatte, gegen den Sanierungsplan vorzugehen.

Synthese:

Art. 344 Abs. 1:

Das Konkursamt oder ein Gläubiger kann innert 20 Tagen nach der Auflage des **rechtskräftigen** Sanierungsplans beim Konkursgericht den Abbruch des Sanierungsverfahrens beantragen.

6. Fälle des Widerrufs des Sanierungsverfahrens

In Bezug auf Art. 348 VE-SchKG schlägt der erläuternde Bericht auf S. 49 vor, dass das Verfahren «nur in klaren Fällen» beendet werden soll. Art. 348 Abs. 1 VE-SchKG sollte unbedingt in diesem Sinne ergänzt werden: «(...) in den folgenden Fällen, wenn sie klar sind».

Betreffend Arbeitsbemühungen scheinen ein bedeutender Teil von Personen, die keine pfändbare Quote haben, im Vorentwurf der SchKG-Revision wieder einmal vergessen worden zu sein. So kommt es, dass eine grosse Anzahl von Personen dauerhaft arbeitsunfähig ist (mit ärztlichen Attesten). Diese Personen beziehen oft eine Invalidenrente, oder, wenn sie die Kriterien für die Invalidenversicherung nicht erfüllen (die in den letzten Jahren verschärft wurden), Sozialhilfe. Diese Personen haben in der Regel keine Möglichkeit, ein Einkommen zu erzielen. In diesem Sinne wäre es unhaltbar, arbeitsunfähige Personen zu verpflichten, sich um einen Arbeitsplatz zu bemühen oder ein Einkommen zu erzielen, wenn das System der Invalidenversicherung oder der Sozialhilfe dies nicht vorsieht. Es ist darauf hinzuweisen, dass Personen, die überschuldet sind, auch mehr gesundheitliche Problemen haben. Ein Leben ohne Schulden ist in diesem Sinne auch aus gesundheitlicher Perspektive von Bedeutung.[9] Daher muss Art. 348 Abs. 1 VE-SchKG dahingehend ergänzt

9 Aktuell läuft eine durch die SNF finanzierte Studie zur Verbindung zwischen Verschuldung und Gesundheit in der Schweiz: https://www.hetsl.ch/laress/catalogue-des-recherches/detail/etude-plurimethodologique-des-liens-entre-endettement-et-sante-en-suisse-multimethodologische-studie-ueber-die-zusammenhaenge-zwischen-verschuldung-und-gesundheit-in-der-schweiz-7454; darüber hinaus verweisen wir auf die Litteratur: https://www.reiso.org/articles/themes/428-

Telefon 043 540 50 41 I Fax 043 544 27 33 I info@sozialhilfeberatung.ch I www.sozialhilfeberatung.ch

werden, dass nur Schuldner, die dazu in der Lage sind, sich um die Erzielung von Einkommen bemühen sollen.

Art. 348 Abs. 1:

Das für die Abschöpfung zuständige Amt beantragt dem Konkursgericht in folgenden Fällen**, wenn sie klar sind,** den Abbruch des Sanierungsverfahren: (…)

b. Das Amt beurteilt die Bemühungen des Schuldners zur Erzielung von Erträgen und Einkünften als offensichtlich ungenügend**, soweit er solche Bemühungen i. S. v. Art. 347 Abs. 1 betätigen muss**.

(...)

7. Verbot der Schaffung neuer Schulden und Sozialhilfe

Schliesslich ist anzumerken, dass allein der Bezug von Sozialhilfe aufgrund der Verpflichtung, die rechtmässig bezogenen Sozialhilfeleistungen zurückzuzahlen, fortlaufend neue Schulden verursacht. Gemäss dem erläuternden Bericht muss das Sanierungsverfahren auch für Personen, die Sozialhilfe beziehen, zugänglich sein. Diese Rechtslage ist mit dem Verbot, neue Schulden zu machen, das Voraussetzung für die Eröffnung des Sanierungsverfahrens ist (Art. 337 Abs. 3 Bst. c VE-SchKG), nicht vereinbar.

Dieser Widerspruch muss aufgelöst werden: Art. 337 VE-SchKG muss um den Hinweis ergänzt werden, dass Schulden im Zusammenhang mit Sozialhilfeleistungen nicht von Art. 337 Abs. 1 Bst. c VE-SchKG mitgemeint sind. Ansonsten würden Sozialhilfebeziehenden von vornherein keinen Zugang zu diesem Verfahren haben.

Art. 337 Abs. 1 lit. c:

Das Konkursgericht eröffnet das Sanierungsverfahren, wenn: (...)

der Schuldner glaubhaft macht, dass während des Verfahrens keine neuen ungedeckten Verbindlichkeiten entstehen werden; **vorbehalten bleiben Schulden im Zusammenhang mit Sozialhilfeleistungen bei laufendem Sozialhilfebezug;**

8. Ausschluss von Sozialhilfeschulden

Der Vorentwurf sieht vor, «Anträge auf Rückzahlung von Sozialhilfeleistungen» von der Restschuldbefreiung (Art. 350a Abs. 1 VE-StG) auszuschliessen, und argumentiert dazu «mit rechtspolitischen Gründen[10]».

Bekanntlich wird im Sozialhilferecht unterschieden, ob Leistungen «rechtmässig» oder aber «unrechtmässig» bezogen wurden. Während strafrechtliche oder moralische Überlegungen für den Ausschluss bestimmter Kategorien von Schulden (Art. 350a Abs. 1 lit. a, b, c und e)

---

sante-et-sur-endettement-quels-liens : in Österreich: https://www.gesundheit.gv.at/leben/psyche-seele/finanzielle-probleme/gesundheitliche-auswirkungen.html

10 Erläuternder Bericht, S. 53.

Telefon 043 540 50 41 I Fax 043 544 27 33 I info@sozialhilfeberatung.ch I www.sozialhilfeberatung.ch

nachvollziehbar sind, sind die Gründe des Ausschlusses von Rückerstattungsansprüchen für «rechtmässig bezogene» Sozialhilfeleistungen (SKOS-Richtlinien, E. 2) nicht nachvollziehbar.

Daher muss der Entwurf unbedingt darauf verzichten, Schulden im Zusammenhang mit rechtmässig bezogenen Sozialhilfeleistungen von der Restschuldbefreiung auszuschliessen, zumindest wenn es sich um rechtmässig bezogene Leistungen handelt. Eine Andersbehandlung im Vergleich zu anderen Schulden dem Staat gegenüber, wie z.B. Unterhaltszahlungen an den Staat, Steuern oder auch KVG-Schulden, die indirekt zu einem grossen Teil von der Allgemeinheit getragen werden (Art. 64a KVG), lässt sich nicht rechtfertigen.

Es ist sodann unklar, was mit «Anträge auf Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen» genau gemeint ist. Sind damit aktive Anträge auf Rückerstattung gemeint, die noch nicht abgeschlossen sind? Oder ist dies so zu verstehen, dass alle Schulden im Zusammenhang mit Sozialhilfeleistungen vom Sanierungsverfahren ausgeschlossen sind, unabhängig davon, ob sie aktiv eingefordert werden oder nicht? Konkret sind die Rückerstattungsvoraussetzungen für Sozialhilfeschulden in jedem Kanton anders ausgestaltet und werden auch unterschiedlich gehandhabt. In gewissen Kantonen werden Rückerstattungen von Sozialhilfeleistungen sehr selten gefordert, während diese in anderen Kantonen gang und gäbe sind.

Schliesslich sind die formellen Hindernisse für die Umsetzung eines solchen Ausschlusses zahlreich: Zwischen der ersten Erhebung von Rückerstattungsansprüchen durch eine Sozialhilfestelle und dem Abschluss einer unterzeichneten Vereinbarung oder einer rechtskräftigen Entscheidung über die Rückzahlung vergehen in der Regel mehrere Monate, wenn nicht sogar Jahre. Rückerstattungsforderungen werden in der Regel rechtlich geprüft und angefochten; die ehemaligen Sozialhilfebeziehenden sind nämlich in der Regel wieder solvent, was ihnen einen besseren Zugang zum Recht und so die Prüfung der Sozialhilfeforderungen erlaubt. So wird verfahrensmässig häufig überprüft, ob die Bedingungen für die Rückerstattung erfüllt sind, ebenso wird der eigentliche Betrag des Rückerstattungsanspruchs überprüft, der in der Praxis sehr häufig reduziert wird. Gewisse Leistungen sind tatsächlich von einer Rückerstattung ausgeschlossen (siehe SKOS-Richtlinien, E.2.4). Aus diesen Gründen wird es für die Sozialhilfestellen unmöglich sein, eine korrekte und vollstreckbare Forderung innerhalb der gesetzlichen Fristen des geplanten Privatsanierungsverfahrens einzureichen. Deswegen kann der Verlustschein im aktuellen Art. 350a Abs. 2 VE-SchKG keine konkrete Bedeutung für die tatsächliche und möglicherweise am Ende eines sozialhilferechtlichen Verfahrens fällige Forderung nach sich ziehen. In dieser Hinsicht scheint die Frage des Konflikts zwischen kantonalem Sozialhilferecht, Art. 208 SchKG und Art. 350a VE-SchKG nicht geklärt zu sein. Auch die Tatsache, dass der Verlustschein keine Novation mit sich bringt, löst das Problem der Rechtssicherheit nicht, da die Schuldner in diesem Fall einen Verlustschein über einen hypothetischen und ungeprüften Betrag erhalten werden, wahrscheinlich ohne sich bewusst zu sein, dass sie Anspruch auf die verfahrensrechtliche Kontrolle der Forderung im Sozialhilferecht haben. Der aktuelle Vorschlag, dass auch rechtmässig bezogene Leistungen vom Sanierungsverfahren ausgeschlossen werden, ist aus all diesen Gründen in der Praxis nicht umsetzbar.

Zusammenfassend wird vorgeschlagen, Art. 350a Abs. 1 Bst. d VE-SchKG wie folgt zu ändern, so, dass nur unrechtmässig bezogene Sozialhilfeforderungen, die auf einem rechtskräftigen Entscheid beruhen, vom Privatsanierungsverfahren ausgeschlossen werden:

Telefon 043 540 50 41 I Fax 043 544 27 33 I info@sozialhilfeberatung.ch I www.sozialhilfeberatung.ch

Synthese:

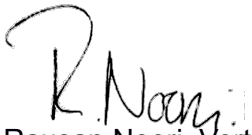
Art. 350a Abs. 1 lit. d: Von der Restschuldbefreiung ausgenommen sind: "**Vollstreckbare Forderungen auf Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen, die zu Unrecht bezogen wurden**".

Aus all den genannten Gründen schlagen wir die Annahme der oben genannten Änderungen vor.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen für Rückfragen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Unabhängige Fachstelle für Sozialhilferecht



Rausan Noori, Vertrauensanwältin

Telefon 043 540 50 41 I Fax 043 544 27 33 I info@sozialhilfeberatung.ch I www.sozialhilfeberatung.ch

UNIL | Université de Lausanne
Faculté de droit, des sciences criminelles et
et d'administration publique
bâtiment Internef
1015 Lausanne

DÉTERMINATION

DE LA FACULTÉ DE DROIT, DES SCIENCES CRIMINELLES
ET D'ADMINISTRATION PUBLIQUE DE L'UNIVERSITÉ DE LAUSANNE

à propos

DU PROJET DE REVISION DE LA LOI FEDERALE SUR LA POURSUITE POUR DETTES ET LA FAILLITE CONCERNANT
L' « ASSAINISSEMENT DES DETTES DES PERSONNES PHYSIQUES »

_____

Remarque préliminaire

Aucun titre de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite ne fait l'objet d'autant de révisions que le droit du concordat. Il y a quelques années, on parlait du nouveau droit de l'assainissement. Et ce n'était, de loin, pas la première révision de cette partie de la loi. On ne compte plus les changements. Ici, on prolonge un délai. Là, on abrège un délai. Ici, on change une compétence. Là, on modifie une possibilité procédurale. Les articles, désignés par des lettres (art. …a, art. …b, art. …c) sont nombreux. Leur rédaction n'a rien à voir avec celle des articles du Code civil, œuvre d'Eugen Huber et de Virgile Rossel.

Ceci n'est pas un bon signe. Les lois sont faites pour durer. Nous pourrions répéter ici la détermination faite il y a quelques années à propos de ce qui s'appelait le nouveau droit de l'assainissement, et qui, manifestement, devient l'ancien droit de l'assainissement.

Des révisions légales trop fréquentes déstabilisent la loi et déstabilisent l'ordre juridique. Un bon ordre juridique se caractérise par la paix et la constance. On ne peut pas dire que ce soit le cas du droit du concordat.

Les nombreuses révisions du droit du concordat partent toutes de l'intention, en tout cas affichée, de « réduire l'endettement ». Ceci est louable. Il est cependant une illusion de croire que la révision d'une loi amène à éliminer un phénomène qui est aussi vieux que l'humanité, en tout cas aussi vieux que les échanges entre êtres humains. Sans pourvoir chacun d'un tuteur ou d'un curateur, on ne peut pas empêcher la conclusion de nouveaux engagements. Sans parler des coups du sort qui s'abattent sur l'être humain indépendamment de sa volonté. Il en est, par ailleurs, de même de la santé des êtres humains. Ou on réduit drastiquement la liberté de l'être humain, ou on accepte que l'un ou l'autre ne résiste pas à l'endettement. Les procédures existantes, le concordat et le règlement amiable des dettes, permettent déjà d'y faire face. Modifier constamment ces procédures et en ajouter de nouvelles ne contribue ni à limiter l'endettement ni à la sécurité du droit.

Le projet

À propos du projet dans son ensemble

Très vite, on se rend compte que le projet de révision de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite a été élaboré en allemand uniquement. Le texte français qui nous est proposé est une traduction. Ceci se sent tout de suite.

Cette démarche, malheureusement fréquente, est très regrettable. Le travail simultané dans plusieurs langues est bénéfique, quant au fond et quant à la langue. Nous renvoyons aux récits d'Eugen Huber et de Virgile Rossel sur la rédaction du Code civil.

Les références que le rapport mentionne, notamment dans sa bibliographie, laissent à désirer. On y trouve des références en anglais, on y trouve des références au droit allemand – on n'y trouve pas l'étude la plus approfondie sur la notion d'insolvabilité en droit suisse. La thèse de Laurent Butticaz, La notion d'insolvabilité en droit privé suisse, a été publiée en 2011 auprès des éditions Schulthess. Elle est rédigée en français –

serait-ce la raison pour laquelle elle n'a pas servi de référence lors de l'élaboration de ce projet ?

Le projet propose d'abroger les dispositions sur le sursis extraordinaire (art. 337 ss LP). Il affirme que cette institution serait obsolète, en se référant à une seule voix de doctrine (p. 29 du rapport). Ceci est une façon arbitraire de procéder. Il y a d'autres voix de doctrine. Et le seul fait qu'une institution conçue pour des circonstances extraordinaires a été rarement appliquée n'est pas la raison de l'abolir. Il faut au contraire se réjouir qu'on n'ait pas eu besoin de la mettre en œuvre plus souvent. Sa conception est excellente, et si nous avions, par malheur, besoin de l'appliquer, elle nous rendrait de précieux services.

Le projet porte le titre séduisant « Assainissement des dettes des personnes physiques ». À la lecture du projet, on se rend compte que ce titre est pour le moins susceptible de créer la confusion, si ce n'est trompeur. Les art. 349 s. du projet portent une atteinte grave à la notion d'obligation telle que la connaît notre droit, et, pire encore, au principe de la bonne foi sur lequel repose notre droit et, avec lui, la paix sociale.

À propos des différents articles proposés

Art. 173a note marginale et al. 1

Pas de remarque.

Art. 191 al. 2

La rédaction proposée en tant que telle n'est pas problématique. Toutefois, il convient de maintenir le texte actuel, parce que le principe de l'assainissement proposé ne convainc pas, cf. ci-dessous.

Art. 306 al. 1 ch. 2

La modification proposée du texte français n'est pas très heureuse. Elle crée le doute : faut-il que plusieurs créanciers aient expressément renoncé à exiger une garantie ? Il serait plus clair de formuler ainsi : … une garantie suffisante ; cette exigence ne s'applique pas aux créanciers qui ont expressément renoncé à exiger une garantie pour leurs propres créance

Art. 332 al. 2 1ère phrase

Pas de remarque.

Art. 333

La tournure « engager » une procédure concordataire à l'al. 1 est malheureuse. Le verbe engager a, en droit, plusieurs sens. Il ne faut pas en ajouter une nouvelle variante. Pourquoi ne pas dire simplement : requérir une procédure concordataire (simplifiée) ?

Art. 334

Selon l'al. 3, le commissaire … rend l'octroi du sursis public … Pourquoi la tournure « rendre public » ? Ailleurs, la loi dit publier. Ainsi, selon l'art. 232 al. 1 LP, l'office publie. Et tout le monde sait qu'il convient d'appliquer l'art. 35 LP. Multiplier les tournures ne rend pas la loi plus lisible ni plus compréhensible.

À l'art. 334 al. 4 lit. b proposé, il conviendrait d'écrire : l'art. 337 ss, parce que ce qui est proposé ne se limite pas à l'art. 337 seul. Quoi qu'il en soit, la proposition ne convainc pas (cf. ci-dessous).

Art. 335

L'al. 1 lit. b parle d'une poursuite en réalisation de gage en raison de créances garanties par gage immobilier. Pourquoi cette tournure compliquée ? Le terme est tout simplement la poursuite en réalisation de gage immobilier. Une nouvelle fois, multiplier les tournures ne crée que la confusion, mais pas la clarté.

Al. 2 lit. b : il convient de répéter ici la remarque faite à propos de l'art. 334 al. 4 lit. b ci-dessus.

Al. 4 : ne pas prévoir d'audience ne convient pas. Le concordat a des effets graves sur les droits des créanciers. Ils doivent pouvoir s'exprimer devant le juge, et ceci aussi lors de l'audience consacrée à l'homologation.

Art. 336

Selon la lit. a, les créanciers qui n'adhèrent pas au concordat ni le refusent, ne sont pas comptés dans le calcul des majorités requises pour l'acceptation du concordat. Le souhait de simplifier et d'accélérer les démarches peut paraître compréhensible. Toutefois, le concordat a des effets graves sur les droits des créanciers. Il les prive d'une partie de leur créance. Admettre que le silence puisse avoir des effets ne doit être possible que si on est sûr que ces créanciers ont effectivement connaissance de la procédure concordataire concernant leur créance. Il convient donc que l'ouverture de la procédure concordataire ne soit pas simplement communiquée, mais qu'elle soit notifiée à chaque créancier, selon les règles applicables à la notification du commandement de payer ou de la commination de faillite selon les art. 72 et 161 ainsi que 64 ss LP.

Lit. b : même remarque qu'à propos de l'art. 306 al. 1 ch. 2 proposé.

Lit. c : selon le texte français proposé, « lorsque le concordat n'est pas homologué, la poursuite se continue par voie de saisie ; à la demande du débiteur, le juge du concordat : … »

Selon le texte allemand, si le concordat est refusé, le juge du concordat, à la demande du débiteur, ouvre : …

Dans le texte allemand, on ne trouve pas la poursuite par voie de saisie.

Lequel des deux textes vaut ?

Art. 336a

Quant à la rédaction, il n'y a pas de remarque. Quant au principe, la modification ne convainc pas (cf. ci-dessous).

Art. 337

Cet article ne convient pas, quant au principe (cf. également ci-dessous) et quant à sa rédaction.

Al. 1 : le projet de cet alinéa commence par : « Toute personne physique débitrice soumise à la procédure de poursuite par voie de faillite ou de saisie … ». Cette rédaction est lourde et un pléonasme. Toute personne est soumise ou bien à la poursuite par voie de saisie ou bien à la poursuite par voie de faillite. Il n'est pas nécessaire de mentionner débitrice. Et dès lors qu'il n'y a que la poursuite par voie de saisie et la poursuite par voie de faillite – la poursuite en réalisation de gage ne s'applique qu'en présence d'un droit de gage (cf. art. 41 LP et art. 37 LP) –, et qu'en vertu des art. 39, 40, 42, 43 LP tout un chacun est soumis ou bien à la poursuite par voie de saisie ou bien à la poursuite par voie de faillite, il n'est pas nécessaire de répéter ces notions dans un nouvel alinéa.

Ce même alinéa mentionne « une procédure de faillite par assainissement des dettes ». Ceci est trompeur, la faillite implique un acte de défaut de biens et le retour à meilleure fortune. Ceci n'est précisément pas le cas de la procédure proposée. Il ne faut pas lui donner une dénomination susceptible de le cacher.

Al. 3 : la notion de procédure d'assainissement est malheureuse. Ce terme peut à la fois signifier beaucoup et rien.

Al. 3 lit. c : selon le texte français proposé, « le débiteur rend vraisemblable … qu'il ne devra pas contracter de nouvelles obligations non couvertes… »

Selon le texte allemand, le débiteur rend vraisemblable que *keine neuen ungedeckten Verbindlichkeiten entstehen*.

Il y a ici un problème de rédaction et un problème de fond. Le problème de rédaction est qu'en français s'emploie le verbe contracter, tandis qu'en allemand *Verbindlichkeiten entstehen*. Contracter signifie conclure par contrat. Contrat signifie que deux parties se mettent d'accord avec conscience et volonté. Notamment, le créancier peut choisir, en principe (sous réserve de l'obligation de contracter) son débiteur. Le créancier peut choisir s'il veut ou non contracter avec tel débiteur. *Verbindlichkeiten entstehen* signifie que des dettes naissent. La dette peut avoir différentes causes. Quant à la rédaction, le problème est donc que le texte français se limite au contrat, tandis que le texte allemand envisage toutes les obligations.

Le problème de fond est précisément celui-ci : contrat ou toutes les obligations ? L'obligation est un lien de droit entre deux parties, l'une est créancière, l'autre débitrice. L'obligation naît en vertu d'une cause, elle s'exécute, et elle s'éteint en vertu d'une cause. Les causes de naissance des obligations sont le contrat (art. 1 ss CO), l'acte illicite (le délit, art. 41 ss CO), l'enrichissement illégitime (répétition de l'indu, art. 62 ss CO), la gestion d'affaires sans mandat (art. 419 ss CO), ainsi que la loi. L'obligation fondée sur la loi peut être de droit privé (par exemple les obligations d'entretien selon

le Code civil) ou de droit public (notamment les impôts, les émoluments, les créances du droit des assurances sociales).

Le contrat se conclut en vertu de la manifestation de volonté réciproque et concordante des deux parties (art. 1 CO). Chaque partie veut le contrat, elle veut l'autre partie comme cocontractant. Elle accepte l'autre partie. S'agissant du créancier, celui-ci accepte le débiteur avec tous les risques que ce dernier peut amener, tels l'insolvabilité ou la faillite. Le créancier en vertu d'une cause autre que le contrat n'a pas ce choix. Le créancier des dommages-intérêts dus en vertu d'un acte illicite n'a pas choisi lui-même le débiteur. Le créancier en vertu de l'enrichissement illégitime n'a pas non plus choisi son débiteur. Le gérant d'affaires n'a pas choisi le maître de l'affaire gérée en vertu de la situation financière de ce dernier : le sauveteur sur le lac ou en montagne, l'organisation de sauvetage, sauve d'abord, sans s'interroger sur la situation financière du maître de l'affaire gérée (personne sauvée).

On peut s'engager, dans certaines limites, à ne pas conclure des contrats. En vertu de la loi, on est obligé à ne pas commettre d'actes illicites. On ne peut pas prévoir les obligations en vertu d'un éventuel enrichissement illégitime ou une éventuelle gestion d'affaires. On n'a pas d'impact sur les obligations fondées sur la loi. Il est inconcevable de s'obliger à ne pas devoir des contributions d'entretien, voire à faire en sorte qu'on n'en doive pas.

L'art. 337 al. 3 lit. c proposé est ainsi à tous les égards problématique.

Al. 3 lit. e : il n'y a pas de raison de limiter les délits pénaux à ceux des art. 163 à 171 CP. L'auteur d'un faux ou d'une escroquerie, d'un chantage ou d'une contrainte, n'inspire pas plus de confiance que celui qui a commis un crime ou un délit dans la poursuite ou la faillite.

Al. 4 : ce projet d'al. mentionne « la procédure de faillite régie par les art. 190 à 270 ». Ceci est étonnant. Les art. 190 à 194 LP indiquent la voie qui mène à la faillite sans poursuite préalable. Ces articles posent les règles de l'une des trois voies principales menant au jugement de faillite, ici la faillite sans poursuite préalable. D'autres voies sont la poursuite ordinaire par voie de faillite selon les art. 159 ss LP, et la poursuite pour effets de change selon les art. 177 ss LP. D'autre part, les art. 195 s. LP règlent la révocation de la faillite. Aux art. 221 ss LP, on trouve, en revanche, ainsi que le dit aussi le titre 7ème de la loi, les dispositions sur la liquidation de la faillite. C'est probablement ce titre que souhaitaient viser les auteurs du projet. Il conviendrait d'écrire art. 221 à 270.

Art. 338

Pas de remarque.

Art. 339

La terminologie est délicate. Est-ce vraiment indispensable d'introduire le verbe prélever ? Une notion générale et abstraite n'a de sens que lorsqu'on peut en déduire des conséquences générales et abstraites. On ne voit pas l'apport du verbe prélever, ni celui du substantif prélèvement. Ou bien, les biens sont saisis ; ou bien, ils tombent dans la masse en faillite. Il n'y a pas de troisième possibilité. Quoi qu'il en soit, les biens

qui échoient au failli jusqu'à la clôture de la faillite rentrent dans la masse en faillite (art. 197 al. 2 LP). L'art. 339 lit. 1 proposé paraît ainsi superflu.

Lit. b : ce texte propose de rendre inapplicable l'art. 266h CO. En vertu de l'art. 266h CO, le bailleur peut demander des sûretés au locataire tombé en faillite, et, si celles-ci ne sont pas fournies, il peut résilier le contrat avec effet immédiat. Empêcher le bailleur de faire valoir l'art. 266h CO signifie l'amener à être très strict et peu tolérant à l'égard de son locataire. Dès le moindre retard de paiement du locataire, le bailleur doit craindre la mise en œuvre de cette procédure et ainsi de perdre les loyers qui lui sont dus. Si le bailleur est une grande société bien capitalisée, ceci est peut-être supportable ; si le bailleur est une veuve dans le besoin, ceci est plus que délicat.

Art. 340

Selon l'art. 340 al. 2 proposé, les frais de procédure sont « prélevés ». Pourquoi cette nouvelle terminologie ? L'art. 262 al. 1 LP dit que les frais sont couverts. Multiplier les terminologies crée la confusion et n'amène pas la clarté.

Art. 341

À partir de l'art. 341 proposé, apparaissent l'office des faillites et l'office des poursuites. La répartition des tâches entre les deux offices ne convainc pas. Il convient de consulter la Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse. Ses expériences sont riches, elle pourra donner un avis bien fondé.

Al. 1 et al. 2 : l'al. 1 renvoie aux art. 223 à 228, l'al. 2 renvoie aux art. 222 à 229. Pourquoi ne pas renvoyer une fois pour toutes aux art. 221 ss ?

Al. 2 : selon le texte proposé, le débiteur a l'obligation de renseigner selon l'art. 222. Pourquoi seulement le débiteur ? En vertu de l'art. 222 LP, les tiers et les autorités doivent également renseigner l'office des faillites. Il n'y a pas de raison que ceci ne soit pas le cas dans cette nouvelle procédure proposée.

Al. 5 : le verbe prélever crée la confusion (cf. ci-dessus). D'autre part, il est troublant de lire que l'office des faillites saisit. L'office des faillites n'a pas l'expérience de la saisie, l'office des poursuites maîtrise la saisie. Ceci vaut également pour l'art. 341 al. 5 lit. b-d proposé.

Al. 6 : on y trouve le terme prélèvement. Il prête à confusion. Il convient d'éviter les nouvelles terminologies qui ne sont pas absolument indispensables. D'autre part, « assister dans la prise des mesures » n'est pas très élégant. Pourquoi ne pas employer des verbes à la place des substantifs ?

Art. 342

Pas de remarque.

Art. 343

Al. 1 : la tournure « avec la coopération du débiteur » est très peu élégante. Pourquoi ne pas employer des verbes, une fois de plus ? Ou alors écrire que le débiteur est tenu de coopérer. Et d'assortir cette obligation de la menace selon laquelle toute la procédure devient caduque si le débiteur ne s'y efforce pas.

La notion de « plan d'assainissement » est nouvelle. Est-ce vraiment une terminologie heureuse et indispensable ?

Al. 1 lit. e : on y trouve la notion « taux de remboursement ». Elle n'apparaît nulle part dans la loi, elle est malheureuse. En droit de la faillite, on parle du dividende que reçoivent les créanciers. Pourquoi ne pas employer le même terme ici ?

Al. 2 : le « prélèvement » des biens apparaît ici de nouveau. Il n'est pas nécessaire. Ou bien, les biens tombent dans la masse en faillite, ou bien, ils sont saisis. Est-ce que le prélèvement aurait un effet différent de celui de la saisie ou de la faillite ? L'art. 341 al. 5 proposé renvoie, dans ses quatre lettres, au droit de la saisie en entier, sauf à la participation à la saisie selon les art. 110 et 111 LP. Introduire la nouvelle notion de prélèvement ne fait que créer la confusion.

Art. 344

Al. 1 : la notion de plan d'assainissement qui apparaît ici est délicate (cf. ci-dessus).

D'autre part, il paraît inique de limiter dans le temps le droit de demander que la procédure d'assainissement soit terminée. À la découverte de la moindre attitude contraire à la bonne foi, l'office des faillites ou un créancier doivent pouvoir le faire.

Al. 2 : la première phrase est incomplète. La moindre attitude contraire à la bonne foi ou le retour à meilleure fortune doivent amener à mettre un terme à cette procédure.

Dans la seconde phrase de l'al. 2 proposé, il convient de mettre une virgule après « Dès ce moment ». Dans cette même phrase, on ne sait pas ce que signifie la « procédure de faillite conformément à l'art. 191 ». L'art. 191 règle la soi-disant déclaration d'insolvabilité, la voie à la faillite que peut requérir le débiteur lui-même. Ce n'est pas une procédure de faillite. La procédure de faillite commence après le jugement de faillite. La loi la prévoit, quant à ses effets, aux art 197 ss LP ; quant aux compétences et démarches aux art. 221 ss LP.

Art. 345

Pas de remarque, si ce n'est, de nouveau, que le verbe prélever ne convient pas.

Art. 346

Les mots prélèvement et prélever apparaissent à plusieurs reprises. Ces expressions créent la confusion.

La répartition des tâches entre office des poursuites et office des faillites mérite d'être revue. Il convient de consulter spécialement la Conférence des préposés aux poursuites et faillites de Suisse.

Al. 3 : selon le texte proposé, l'office des poursuites réalise les biens « conformément aux art. 122 à 143b ». Ce renvoi amène de nombreuses interrogations. Est-ce que l'art. 123 s'applique ? Selon cet article, le préposé peut accorder un sursis au débiteur. Est-ce que l'art. 126 s'applique ? Qu'est-ce qu'on fait si, lors de la réalisation, il n'y a pas d'offre suffisante ? Dans la poursuite par voie de saisie et dans la poursuite en réalisation de gage, la poursuite tombe quant à ces biens. Ce principe ne s'applique en revanche pas dans la faillite. Qu'est-ce qui vaut ici ? Est-ce que l'art. 127 LP s'applique ?

Serait-il possible de renoncer à la réalisation et de délivrer directement l'acte de défaut de biens comme le permet cet article ? Qu'en est-il des deux formes de cession selon l'art. 131 LP ? Qu'en est-il de l'art. 135 al. 1 2ème phrase LP ? Il s'applique dans la poursuite par voie de saisie et dans la poursuite en réalisation de gage. Il ne s'applique pas dans la faillite (cf. art. 130 al. 4 ORFI). Qu'en est-il ici ? Si cette phrase s'applique, le créancier gagiste peut maintenir la responsabilité personnelle du débiteur. Si la phrase ne s'applique pas, le créancier gagiste ne peut pas le faire.

Autant de questions et tant d'autres. Au lieu d'apporter la clarté, le projet crée la confusion.

Art. 347

Selon l'al. 1 proposé, le débiteur « s'efforce » de réaliser des revenus. Que veut dire ce verbe dans ce contexte ? Quelle est la sanction si le débiteur « ne s'efforce pas » ? Est-ce que la mise dans une loterie est un « effort » ?

Al. 2 : l'office chargé du « prélèvement peut demander des renseignements aux offices et autorités qui versent des prestations étatiques au débiteur et contrôlent ses recherches de revenus ».

Ce texte sent la traduction et l'ignorance de la LP.

En vertu de l'art. 91 LP, l'office des poursuites est toujours autorisé à demander des renseignements, même aux autorités, et celles-ci ainsi que les tiers sont tenus de fournir tous les renseignements. L'art. 346 al. 2 lit. a proposé renvoie aux art. 89 à 97, ce qui inclut l'art. 91. Pourquoi dire les choses deux fois, de manière un peu différente ? Ceci crée la confusion.

La « prestation étatique » crée pareillement la confusion. Qu'est-ce que c'est ? Les auteurs pensent certainement à des prestations financières. Mais l'école publique est également une prestation étatique. Le salaire du fonctionnaire l'est aussi. On peut penser que le texte vise les contributions financières de droit public, soit l'assistance sociale et les prestations des assurances sociales. Pourquoi ne pas le dire plus clairement ? Plus de clarté permettrait aussi d'éviter des doutes : dans certains cantons, l'assistance sociale est communale, et non cantonale – tandis que l'État est le canton, mais pas la commune.

Art. 348

Al. 1 : le prélèvement y apparaît. Il convient d'adapter la terminologie.

Al. 1 lit. b : est-ce qu'il faut vraiment que les recherches de revenus soient « manifestement insuffisantes » pour que la procédure ait un terme ? Compte tenu des conséquences graves sur les droits des créanciers, « manifestement » paraît très clément.

Al. 2 : dans la seconde phrase, on lit « Les effets et le recours contre la décision sont régis… ». Il convient de préciser de quels effets il s'agit. Les effets de quoi ?

Art. 349

Aux al. 1 et 2, apparaît « l'office chargé du prélèvement ». La notion crée de la confusion (cf. ci-dessus).

Le sujet grammatical de l'al. 1 est l'office chargé du prélèvement. Le sujet grammatical de l'al. 2 est il. Ce pronom désigne le sujet de l'al. 1 précédent, donc l'office chargé du prélèvement. Toutefois, la phrase principale de l'al. 2 dit « il transmet à l'office chargé du prélèvement… ». Comment le sujet (« l'office chargé du prélèvement ») peut-il se transmettre à soi-même (« l'office chargé du prélèvement ») quelque chose ? Le texte n'est pas clair. Selon le texte allemand de l'al. 2, l'office transmet l'état de collocation au juge de la faillite. Qu'est-ce qui vaut ? L'office (texte français) ou le juge (texte allemand) ?

Toujours selon l'art. 349 al. 2 proposé, « il transmet … le rapport sur le déroulement de procédure … ». Qu'est-ce que cela veut dire ? Ce n'est pas de la syntaxe correcte. Voulait-on dire le déroulement de la procédure ?

Al. 3 lit. a : le texte proposé dit « remettre les objets ». D'habitude le texte légal dit les biens.

Al. 3 lit. b : selon le texte proposé « les recherches de revenus menées par le débiteur n'étaient pas manifestement insuffisantes ». L'adverbe manifestement ne convient pas (cf. ci-dessus). Le débiteur qui veut se mettre au bénéfice de cette institution juridique doit faire tous les efforts. Même une petite insuffisance doit être prise en considération.

Al. 3 lit. c : même remarque qu'à propos de l'art. 337 al. 3 lit. e.

Al. 3 lit. d : concernant le verbe contracter : même remarque qu'à propos de l'art. 337 al. 3 lit. c ci-dessus.

Quels sont les délais que vise la tournure « honorer dans les délais » ?

Al. 4 : on y trouve les créances mentionnées « sur » l'état de collocation.

Al. 6 : la seconde phrase proposée renvoie, pour ce qui est de la publication de la clôture et des biens découverts ultérieurement, aux art. 268 et 269. Dans une vraie faillite, les choses sont claires, et on sait que l'office compétent est l'office des faillites. Qu'en est-il ici ? Est-ce l'office des poursuites ou l'office des faillites qui doit faire les démarches nécessaires ?

Art. 350

Al. 1 : selon le texte proposé, la libération du solde des dettes porte sur toutes les créances antérieures à l'ouverture de la procédure d'assainissement, qu'elles aient été produites ou non. Ceci est très injuste. De nombreuses créances naissent sans la volonté du créancier ou, pour le moins, sans que celui-ci ait pu choisir son débiteur en fonction des risques d'insolvabilité ou des probabilités de solvabilité (cf. ci-dessus) : la créance délictuelle et la créance fondée sur l'enrichissement illégitime naissent sans aucune volonté du créancier ; la créance fondée sur la gestion d'affaires naît, le plus souvent, sans que le créancier (le gérant) puisse vérifier la solvabilité du débiteur (maître de l'affaire gérée) ; les créances fondées sur la loi naissent selon les critères légaux et sans que le créancier puisse apprécier la solvabilité du débiteur. Il est injuste de priver tous ces créanciers de leurs droits. Ce n'est pas l'expropriation d'un droit réel.

Mais priver quelqu'un, en vertu de la loi, de sa créance a le même effet qu'une expropriation. La même remarque vaut pour la plupart des créances en vertu d'un contrat.

En vertu du contrat, deux parties concluent un lien qui les oblige. Dans le contrat unilatéral, une partie est créancier, l'autre débiteur. Dans le contrat bilatéral, chaque partie est à la fois créancier et débiteur de l'autre. Le contrat oblige le débiteur à s'exécuter et le créancier à avoir l'attitude commandée par le contrat. Le créancier choisit son débiteur en fonction de plusieurs critères, dont l'un notamment est la solvabilité. Tout se fait selon la bonne foi. La bonne foi est le principe fondamental du droit, en particulier du droit privé. L'art. 350 al. 1 proposé est contraire à ce principe. La confiance que le créancier pouvait avoir est trompée.

La démarche proposée pourrait, tout au plus, se concevoir pour des contrats en vertu desquels une partie, consciente des risques, accorde un certain crédit à l'autre : le vendeur à tempérament et le prêteur dans le prêt de consommation assument un tel risque. Ces deux parties peuvent gérer ce risque, en demandant par exemple des intérêts plus élevés ou des échéances de paiement plus courtes, voire en résiliant le contrat. L'artisan qui œuvre en vertu d'un contrat d'entreprise, le médecin ou un autre indépendant qui intervient en vertu d'un mandat ne peuvent pas le faire. Ils font confiance.

On a l'habitude, en Suisse, de la prestation effectuée d'abord, et de la facture envoyée par la suite. La facture est, presque toujours, payée. La bonne foi est un principe bien ancré en Suisse. La proposition de l'art. 350 al. 1 ébranle ce principe. Si elle devenait la règle, tout un chacun appelé à effectuer une prestation en vertu d'un contrat demanderait le paiement à l'avance. Il n'est pas du tout la règle chez nous. Il est la règle dans de nombreux pays, dont ceux dont semble s'inspirer ce projet. Est-ce que celui-ci souhaite faire du paiement à l'avance la règle future en Suisse ? Les effets pénibles d'un tel système sont bien connus.

Les avantages du principe de la bonne foi l'emportent de loin. On peut encore, en Suisse, téléphoner à l'autre bout du pays et demander qu'un bouquet de fleurs soit livré à quelqu'un. La réponse sera, « nous le ferons volontiers et vous enverrons la facture avec un bulletin de versement ». Le projet amènerait à la réponse : « indiquez-nous s'il vous plaît votre numéro de carte de crédit ». La bonne foi est ébranlée.

Al. 3 : selon le texte français proposé, l'exécution des créances dont le débiteur est libéré ne peut plus être réclamé en justice. Selon le texte allemand, ces créances sont *nicht mehr durchsetzbar*. Les deux textes ne disent pas la même chose. Ne plus pouvoir réclamer en justice n'exclut pas la compensation. Qu'est-ce qu'on veut ? Nous recommandons la lecture de la thèse de Dominik Balmer sur l'obligation naturelle ainsi que la lecture des pages relatives aux obligations incomplètes chez von Tuhr.

D'autre part, est-ce que le débiteur ainsi « libéré » qui paierait, par la suite, le solde resté pour le moment découvert s'acquitterait d'un dû ou d'un indu ? Pourrait-on lui reprocher, le cas échéant, de privilégier certains créanciers au détriment d'autres ?

L'art. 350 proposé ne dit rien sur le retour à meilleure fortune. Après sa « libération », l'ancien débiteur peut hériter ou gagner à la loterie. Il serait heurtant – et contraire à la bonne foi – qu'il ne doive pas en faire bénéficier ses anciens créanciers.

Art. 350a

Al. 1 lit. a : la notion de « sanctions administratives financières » est délicate. Elle ne signifie rien.

La proposition exclut de la « libération » les amendes et les peines pécuniaires. Pourquoi les dommages-intérêts dus à l'acte illicite ne bénéficient-ils pas du même privilège ? Pourquoi, le lésé, la victime d'une infraction, doit il assumer les pertes de droit civil ?

Al. 1 lit. c : selon le texte proposé, les contributions d'entretien non passées à la collectivité publique sont exclues de la libération du solde des dettes. Le débiteur est responsable des circonstances qui fondent ses dettes d'entretien. Il est contraire à la bonne foi et à l'égalité de traitement de pouvoir simplement s'en décharger sur la collectivité publique, c'est-à-dire sur le contribuable.

Al. 1 lit. d : vers la fin du texte, il convient d'écrire ces prétentions, et non les prétentions. Ensuite, la même remarque qu'à propos de la lit. c, auparavant, s'impose : pourquoi mettre l'entretien à la charge de la collectivité publique – du contribuable – alors que les circonstances qui y donnent naissance sont imputables à la personne elle-même ?

Al. 1 lit. d et e : les deux lettres excluent de la « libération » les demandes de remboursement de prestations d'assistance sociale, d'une part, et les demandes de remboursement de prestations indues d'assurances sociales, d'autre part. Dans les deux cas, c'est de l'enrichissement illégitime. Pourquoi ce privilège uniquement en faveur de créanciers de droit public ? Pourquoi ne pas accorder le même privilège aux créanciers en vertu de l'enrichissement illégitime de droit privé – ces créanciers n'ayant pas pu prévoir cet enrichissement qui, pour eux, est un appauvrissement. Les priver de leur créance – et les obliger à supporter un dommage dont ils ne sont pas responsables – revient, une fois de plus, à tromper la bonne foi.

Art. 69e al. 2 de la loi fédérale sur la radio et la télévision

Al. 2 lit. a : le texte proposé confère à l'organisme le pouvoir de s'accorder lui-même la mainlevée définitive pour ces créances. Ceci est contraire à la séparation des pouvoirs et aux principes fondamentaux du droit : le créancier ne peut pas être, en même temps, juge.

Lit. c : la présomption de remise de dette tout à la fin de la dernière phrase subordonnée crée la confusion, alors que tout devrait être réglé dans le concordat extrajudiciaire ou le règlement amiable mentionné auparavant.

Remarque finale

Le projet ne convainc pas. Il est contraire au principe de l'obligation tel que le connaît notre droit. Il est contraire à la bonne foi.

En vertu de la bonne foi, l'obligation lie créancier et débiteur. Le créancier, en vertu d'un contrat, choisit son débiteur et lui fait confiance. En vertu des autres causes d'obligation – acte illicite, enrichissement illégitime, gestion d'affaires sans mandat, loi – le créancier n'a même pas ce choix. Il fait confiance - et désormais il serait perdant.

Le texte du projet laisse à désirer, en particulier en français. À certains passages, le texte français et le texte allemand ne correspondent pas.

Il y a confusion dans les principes du droit des poursuites et des faillites.

Le projet ne répond pas à des questions importantes : est-ce qu'une obligation naturelle subsiste ? Qu'en est-il si le débiteur décède (faut-il présumer un bénéfice d'inventaire, voire la répudiation) ?

Le projet favorise la tentation de ne pas respecter la bonne foi.

Le but du projet est cependant louable. Toutefois il convient de l'atteindre sans écraser la bonne foi. D'une part, il convient de protéger absolument les créanciers qui ne peuvent pas choisir leurs débiteurs (acte illicite, enrichissement illégitime, gestion d'affaires sans mandat [dans la plupart des cas], obligations fondées sur la loi). D'autre part, on peut aménager le droit des contrats sans que cela amène tous les créanciers à demander le paiement à l'avance. L'endettement dont se préoccupe le projet, provient le plus souvent de quelques types de contrats : vente à tempérament, leasing, prêt de consommation. Rendre plus difficile la conclusion de ce type de contrats réduirait déjà les risques d'endettement. La loi pourrait prévoir que ces contrats doivent se conclure, au moins par écrit, si ce n'est par acte authentique, s'il y a des inscriptions au registre des poursuites du débiteur. La proposition de modifier le Code des obligations dans ce sens aurait notre soutien.

Enfin, il est surprenant et inadéquat de lire, de la part d'un office fédéral, que le sursis extraordinaire est obsolète, sur la base d'une seule référence à la doctrine. Le sursis extraordinaire est très bien conçu. Par chance, nous n'avons pas dû l'appliquer souvent.

Pour finir, nous soutiendrions une disposition selon laquelle la vente à tempérament, le leasing, le prêt et des contrats similaires, conclus avec des bailleurs de crédit professionnels (commerçants) ont besoin de la forme écrite ou de l'acte authentique confirmant notamment que le bailleur de crédit a reçu un extrait complet du registre des poursuites de son futur débiteur. Ceci compléterait la loi sur le crédit à la consommation. Le droit privé impératif est le moyen le plus simple et le plus efficace d'atteindre un but de politique sociale.

Le projet qui nous est soumis est, en revanche, inadéquat. Il ébranle et détruit la bonne foi – principe si profondément ancré chez nous. Il amènerait le dentiste ou le ferblantier, appelé en urgence au secours, à ne pas se mettre tout de suite au travail, mais à demander le paiement préalable. Peut-on le souhaiter ?

_____

Lausanne, le 22 août 2022

Zürcher Hochschule
für Angewandte Wissenschaften

**School of
Management and Law**

Abteilung Business Law
Zentrum für Unternehmens- und Steuerrecht

Fabiana Theus Simoni
Dr. iur., LL.M., Rechtsanwältin
Dozentin für Wirtschaftsrecht
theu@zhaw.ch

Büro 02.51
Gertrudstrasse 15
Postfach
CH-8401 Winterthur
Tel. +41 58 934 66 98

Sekretariat
Tel. +41 58 934 70 25

Schweizerische Eidgenossenschaft
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
zz@bj.admin.ch

Winterthur, 22. September 2022
Unser Zeichen: theu

Vernehmlassung «Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Sanierungsverfahren für natürliche Personen)»

Sehr geehrte Damen und Herren

Angesichts des Umstandes, dass das SchKG im Bereich der Sanierungsverfahren für natürliche Personen vor allem von Inkassostellen und Schuldenberatungen angewendet werden wird, sollte die vorliegende SchKG-Teilrevision möglichst schlank und einfach gehalten werden. Deshalb sollten Verfahren, die sich nur minim von anderen Verfahren unterscheiden und nicht wirklich einen Mehrwert bringen, gestrichen werden, so z.B. Art. 336a VE-SchKG. Zudem sollten für an sich gleiche Verfahren gleiche Grundsätze gelten (Einkommensabschöpfung in allen Konkursverfahren). Die Wirksamkeit der neuen und angepassten Verfahren sollte in ein paar Jahren überprüft werden können. Daher sollte eine gesetzliche Grundlage geschaffen werden, um die dafür nötigen Daten zu erheben.

Im Einzelnen:

In diesem Sinne einer Verschlankung ist die ersatzlose Streichung der Bestimmungen zur **Notstundung** (heute Art. 337 ff. SchKG) positiv zu vermerken.

Ebenfalls zu streichen wäre Art. 336a VE-SchKG (**einvernehmliche private Schuldenbereinigung**). Denn Art. 336a VE-SchKG bietet gegenüber den Art. 333-336 VE-SchKG keinen Mehrwert, ausser der fehlenden Publikation. Art. 333-336 VE-SchKG sehen bereits eine Stundung vor. Zudem besteht durch die in Art. 336a VE-SchKG vorgesehene Nichtveröffentlichung der Stundung die Gefahr, dass gewisse Gläubiger nicht ins Verfahren einbezogen werden und der Schuldner wegen deren nachträglich geltend gemachten Forderungen nicht in der Lage ist, seine Verpflichtungen gemäss Vereinbarung zur Schuldenbereinigung nachzukommen. Art. 191 Abs. 2 VE-SchKG und Art. 337 Abs. 3 lit. b wären entsprechend anzupassen.

Gewährleistung der inneren Kohärenz des Konkursrechts (Grundsatz der Erfassung des Einkommens in allen Konkursverfahren über natürliche Personen):

- Im vorgeschlagenen Konkursverfahren für natürliche Personen in Form eines Sanierungsverfahrens (Art. 337 ff. SchKG) wird auch das beschränkt pfändbare

Einkommen nach Art. 93 Abs. 1 SchKG abzüglich der laufenden Steuern von der Konkursmasse erfasst (Art. 339 lit. a Ziff. 1 VE-SchKG).
Demgegenüber soll in den Konkursverfahren, welche nach den bisher geltenden Bestimmungen über natürliche Personen durchgeführt werden (Art. 159 ff. und 190 ff. SchKG), die Konkursmasse das nach Konkurseröffnung erworbene Einkommen wie bisher nicht erfassen (Art. 197 SchKG soll nicht geändert werden).

Dieser Unterschied sollte beseitigt werden. In *allen* Konkursverfahren sollte das nach Konkurseröffnung/Sanierungsverfahrenseröffnung erworbene beschränkt pfändbare Einkommen (abzüglich der laufenden Steuern) zur Konkursmasse gehören. Die einzige Unterscheidung sollte sein, dass das normale Konkursverfahren mit der Ausstellung von Konkursverlustscheinen abgeschlossen wird und nur alle 15 Jahre auf Antrag des Schuldners ein Sanierungsverfahren mit Restschuldbefreiung (und demzufolge eine Abschöpfungsphase gemäss Art. 346 ff. VE-SchKG) erfolgen kann. Damit könnte die Gläubigerseite eher von der Schaffung eines Restschuldbefreiungsverfahren überzeugt werden, weil die Gläubigerinteressen gleichzeitig in den normalen Konkursverfahren eine «Aufwertung» durch Einkommensabschöpfung nach den Regeln über die Pfändung erfahren (gemäss Art. 93 SchKG während maximal eines Jahres; einfacher wohl bis zum Ende des Konkursverfahrens).
Zugleich würden damit die Schuldner vor neuen Schulden geschützt. Wenn Dritte wissen, dass dem Konkursiten während eines normalen Konkursverfahrens nur das Existenzminimum (inkl. laufender Steuern) zur Verfügung steht und eine Betreibung des Schuldner für nach Konkurseröffnung entstandene Schulden erst nach Abschluss des Konkursverfahrens wieder zu Verwertungssubstrat führt, werden Dritte nach Konkurseröffnung und während des Konkursverfahrens nur Verträge mit dem Schuldner abschliessen, wenn die Bezahlung der Vertragsleistungen seitens des Schuldners gewährleistet ist.

- Die bisherige Bestimmung zum Privatkonkurs (Art. 191 Abs. 1 SchKG) sollte nur mehr für *juristische* Personen gelten. Art. 191 Abs. 2 SchKG sollte für natürliche Personen angepasst werden. Für *natürliche* Personen sollte eine angepasste Version von Art. 337 VE-SchKG für die Konkurseröffnung massgebend sein (d.h. ohne den Wortlaut von Art. 337 Abs. 3 lit. c-e VE SchKG). Die Voraussetzungen von Art. 337 SchKG wären dann grundsätzlich für alle Privatkonkurse über natürliche Personen für die Verfahrenseröffnung (Konkurs- oder Sanierungsverfahren) massgebend, wobei Art. 337 Abs. 3 lit. c-e VE-SchKG nur für diejenigen Fälle anwendbar wäre, in denen der Schuldner alle 15 Jahre zusätzlich ein Restschuldbefreiungsverfahren beantragen könnte.

- In Art. 334 Abs. 4 lit. a, Art. 335 Abs. 2 lit. a und Art. 336 lit. c Ziff. 1 VE-SchKG wäre der Verweis - statt auf Art. 191 SchKG - auf den angepassten Art. 337 VE-SchKG (s. oben) vorzunehmen, weil nunmehr die Bedingungen für die Eröffnung eines Privatkonkurses grundsätzlich immer dieselben und in Art. 337 VE-SchKG festgehalten wären.

- Den Ausführungen in Ziff. 1.2.1 des Erläuternden Berichts kann deshalb nicht zugestimmt werden. Wenn die Konkurseröffnung über natürliche Personen für *alle* natürlichen Personen *in allen Fällen* dazu führt, dass *auch deren Einkommen in die Konkursmasse einbezogen wird*, so bestehen keine Fehlanreize wie beim bisherigen

Privatkonkurs. Die fehlende Bereitschaft einer konkursiten Person, Einkommen zu generieren (nicht aber die fehlende objektive Möglichkeit, Einkommen zu schaffen, z.B. aus gesundheitlichen Gründen) ist im Abschöpfungsverfahren gestützt auf Art. 347 SchKG zu berücksichtigen. Im normalen Konkursverfahren resultieren aber nach Abschluss der einjährigen Verwertungs- und Verteilungsphase Konkursverlustscheine wie bisher. Der bisherige Privatkonkurs, in welchem das nach Konkurseröffnung anfallende Einkommen des Schuldners *nicht* von der Konkursmasse erfasst wird, sollte nicht mehr möglich sein. Art. 197 SchKG wäre entsprechend anzupassen und durch Art. 339 VE-SchKG zu ersetzen, weil dann einheitlich der neue Grundsatz gelten würde, wonach mit der Konkurseröffnung über natürliche Personen auch das nachträglich erworbene, beschränkt pfändbare Einkommen (abzüglich der laufenden Steuern) zur Konkurs-/Sanierungsmasse gehört.

Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Datenerhebung:
Die Erfahrungen in anderen Ländern (z.B. Deutschland) haben gezeigt, dass zu wenig Daten vorhanden sind, um die Wirksamkeit der Restschuldbefreiungsverfahren beurteilen zu können. Wenn jedoch in ein paar Jahren nach Inkrafttreten der neuen Verfahren Vorstösse für Verbesserungsvorschläge durch das Parlament oder die interessierten Kreise (Inkassounternehmen, Schuldenberatungen, Amtsstellen etc.) eingebracht werden, sollten diese Vorstösse anhand der erhobenen Daten beurteilt werden und auch Verbesserungsvorschläge seitens des Gesetzgebers gestützt auf relevante Daten erfolgen können.

Freundliche Grüsse

ZHAW School of Management and Law

F. Theus Simoni

Fabiana Theus Simoni
Dozentin für Wirtschaftsrecht