

Regierungsratsbeschluss

vom 21. Oktober 2013

Nr. 2013/1917

KR.Nr. I 160/2013

Interpellation Fraktion FDP.Die Liberalen: Stärkung des Gläubigerschutzes durch restriktivere Praxis der Betreibungsämter bei der Ausstellung von Verlustscheinen (04.09.2013)

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Allgemein wird eine abnehmende Zahlungsmoral beklagt. Für die Eintreibung von Geldschulden stehen dem Gläubiger nebst der Klage die Einleitung einer Betreibung zur Verfügung. Handelt es sich dabei beim Schuldner um eine natürliche Person, welche nicht im Handelsregister eingetragen ist, oder um eine Schuld, welche explizit von der Konkursbetreibung ausgenommen ist (Art. 43 SchKG), steht dem Gläubiger für die Eintreibung der Schuld nur die Betreibung auf Pfändung zur Verfügung.

In der heutigen Wegwerfgesellschaft fallen, mit Ausnahme von Wertgegenständen, praktisch alle Sachgegenstände entweder unter die unpfändbaren Kompetenzstücke oder sie dürfen dem Schuldner nicht weggenommen werden, weil der Verwertungserlös die Kosten nicht deckt (Art. 92 Abs. 1 - 3 SchKG). Viele Betreibungen auf Pfändungen enden somit mit der Ausgabe eines Verlustscheines. Der Gläubiger besitzt damit zwar einen Rechtsöffnungstitel für eine zukünftige Betreibung, trägt aber die Verfahrensgebühren und den wirtschaftlichen Schaden, während dem Schuldner zugestanden wird, sich wirtschaftlich zu erholen. Damit hat das Schuld- und Betreibungsrecht seine ursprüngliche, gewollte Abschreckung mittels Pfändung komplett verloren. Schulden machen und Verlustscheine produzieren verkommen zu einem Kavaliersdelikt.

Viele KMU verzichten darum oft auf eine Betreibung auf Pfändung, weil sie die Erfolgchancen, mittels Pfändung oder Arrest zu ihrem Recht zu kommen, als minimal einschätzen, resp. weil die Wahrscheinlichkeit, am Ende nur einen Verlustschein zu erhalten, hoch ist. Der wirtschaftliche Schaden tragen die KMU und schlussendlich die Allgemeinheit.

Die Betreibungsämter haben den Auftrag, die Interessen der Gläubiger und Schuldner gleichermaßen zu wahren. Dieses Gleichgewicht verschiebt sich zusehends zugunsten des Schuldners.

Fragen

1. Hat die Anzahl der fruchtlosen Betreibungen auf Pfändung seit 1.9.2007 (Aufhebung des Weibeldienstes) zugenommen?
2. Welche konkreten Abklärungen werden beim Schuldner von den Betreibungsämtern gemacht, bevor ein Verlustschein mangels Aktiven ausgestellt wird? Stimmt es, dass diese Abklärung teilweise nur mittels Selbstdeklaration des Schuldners durchgeführt wird?
3. Wird bei Schuldnern, für welche gemäss den geführten Protokollen und Register bereits Verlustscheine bestehen (Art. 8 SchKG), die Pfändung trotzdem unverzüglich eingeleitet (Art. 89 SchKG)?

4. Wird bei der Berechnung des Notbedarfs nach Art. 93 SchKG, ein den wirtschaftlichen Verhältnissen und persönlichen Bedürfnissen des Schuldners nicht angemessener Mietzins, nach Ablauf des nächsten Kündigungstermins, tatsächlich auf ein ortsübliches Normalmass herabgesetzt (dito bei unangemessenen hohen Hypothekarzinsbelastungen; BGE 129 III 526 ff.m.H.)? Wie oft wurden in den letzten drei Jahren (2010, 2011, 2012) diese Massnahmen durchgesetzt?
5. Wird bei der Berechnung des Notbedarfs nach Art. 93 SchKG, eine den wirtschaftlichen Verhältnissen und persönlichen Bedürfnissen des Schuldners nicht angemessene Krankenversicherung, die über die Grundversicherung hinausgeht, auch tatsächlich eingerechnet und wie oft war dies in den Jahren 2010, 2011 und 2012 der Fall?
6. Besteht die Möglichkeit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Einführung von weiteren, geeigneten Massnahmen/Verfahren, welche den Gläubigerschutz verstärken?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu den Fragen

3.1.1 Zu Frage 1:

Hat die Anzahl der fruchtlosen Beteiligungen auf Pfändung seit 1.9.2007 (Aufhebung des Weibeldienstes) zugenommen?

Die Anzahl der Beteiligungen und damit auch der fruchtlosen Beteiligungen nimmt seit 2007 in absoluten Zahlen zu, was auf vielerlei wirtschaftliche oder gesellschaftliche Gründe zurückzuführen ist. Die Verlustscheinsumme hat jedoch im Verhältnis zur Anzahl der Beteiligungen mit Einführung des Professionalisierten Weibeldienstes ab 1.9.2007 leicht abgenommen. In diese Betrachtung einbezogen wurden die Jahre 2002 bis 2007 bzw. 2007 bis 2012. Die fruchtlosen Pfändungen verzeichnen mit andern Worten tiefere Zuwachsraten als die Anzahl Beteiligungen, was darauf hinweist, dass ab 1.09.2007 der Beteiligungserfolg besser ist.

Gestützt auf das in den Geschäftsberichten veröffentlichte Zahlenmaterial lässt sich ebenfalls feststellen, dass die vollzogenen Pfändungen und Verwertungen seit dem Jahr 2008 im Vergleich mit den eingegangenen Zahlungsbefehlen stärker angestiegen sind. Auch diese Betrachtungsweise zeigt, dass mit der Professionalisierung der Weibeldienste tendenziell mehr erfolgreiche Pfändungen und Verwertungen vollzogen werden als zuvor.

3.1.2 Zu Frage 2:

Welche konkreten Abklärungen werden beim Schuldner von den Beteiligungsämtern gemacht, bevor ein Verlustschein mangels Aktiven ausgestellt wird? Stimmt es, dass diese Abklärung teilweise nur mittels Selbstdeklaration des Schuldners durchgeführt wird?

Die Schuldner werden wie von Art. 91 SchKG gefordert unter Hinweis auf die Strafbestimmungen einvernommen. Sie können auch polizeilich vorgeführt werden, sofern sie der Pfändung unentschuldig fernbleiben, was in der Praxis auch immer wieder vorkommt. Die Angaben der Schuldner werden in der Folge überprüft (z.B. Lohnanfragen beim Arbeitgeber, Einholen von

Auskünften bei Banken, systematische Abfragen, ob Fahrzeuge eingelöst sind, etc.). Stellen sich die Angaben des Schuldners als nicht korrekt heraus, erfolgt Strafanzeige. Dritte wie Banken sind gesetzlich zur Auskunft verpflichtet und können nicht mit Hinweis auf das Bankgeheimnis Angaben verweigern. Einer Auskunftspflicht unterliegen auch Behörden wie Steuerämter, Gemeinden oder im Sozialversicherungsbereich tätige Ämter, bei welchen Nachfragen getätigt werden. Auch der Gläubiger ist gehalten, ihm bekannte Aktiven des Schuldners anzugeben. Ihm steht ein umfassendes Einsichtsrecht zu. Gläubiger und Schuldner können sich sodann gegen die Pfändung oder Nichtpfändung mittels Beschwerde zu Wehr setzen. Das Betreibungsamt stellt im Weiteren nicht nur auf die erwähnten Angaben und eingeholten Auskünfte ab, sondern der Betreibungsbeamte hat nach allenfalls verwertbaren Vermögensstücken selber Ausschau zu halten, sofern Hinweise auf pfändbare Vermögenswerte bestehen. Es besteht allerdings keine Pflicht, nach pfändbaren Guthaben zu forschen oder Wertgegenstände zu suchen, wenn keine konkreten Anzeichen auf pfändbare Vermögensgegenstände vorliegen. Diesbezüglich sind die Betreibungsämter auch von Gesetzes wegen angehalten (Art. 92 Absatz 2 SchKG), einen verhältnismässigen Aufwand zu betreiben. Sie dürfen keine Gegenstände pfänden, wenn von vorneherein anzunehmen ist, dass der Verwertungserlös die Kosten nicht deckt. Auf die Selbsterklärung des Schuldners wird nur abgestellt, wenn keine Zweifel bezüglich der Angaben bestehen. Die Angaben der Neuschuldner werden stets überprüft.

3.1.3 Zu Frage 3:

Wird bei Schuldnern, für welche gemäss den geführten Protokollen und Register bereits Verlustscheine bestehen (Art. 8 SchKG), die Pfändung trotzdem unverzüglich eingeleitet (Art. 89 SchKG)?

Ja. Nach Eingang des Fortsetzungsbegehrens (Pfändungsbegehren des Gläubigers) muss das Betreibungsamt dem Schuldner gemäss Art. 90 SchKG die Pfändung ankündigen und darf dann frühestens am folgenden Tag die Pfändung vollziehen.

3.1.4 Zu Frage 4:

Wird bei der Berechnung des Notbedarfs nach Art. 93 SchKG, ein den wirtschaftlichen Verhältnissen und persönlichen Bedürfnissen des Schuldners nicht angemessener Mietzins, nach Ablauf des nächsten Kündigungstermins, tatsächlich auf ein ortsübliches Normalmass herabgesetzt (dito bei unangemessenen hohen Hypothekarzinsbelastungen; BGE 129 III 526 ff.m.H.)? Wie oft wurden in den letzten drei Jahren (2010, 2011, 2012) diese Massnahmen durchgesetzt?

Die Betreibungsämter verfügen regelmässig Mietzinsherabsetzungen. Im Jahr 2010 war dies 84, 2011 85 und 2012 81 Mal der Fall. Herabsetzungen wegen unangemessen hoher Hypothekarzinsbelastungen kommen derzeit aufgrund des tiefen Zinsniveaus praktisch nicht vor.

3.1.5 Zu Frage 5:

Wird bei der Berechnung des Notbedarfs nach Art. 93 SchKG, eine den wirtschaftlichen Verhältnissen und persönlichen Bedürfnissen des Schuldners nicht angemessene Krankenversicherung, die über die Grundversicherung hinausgeht, auch tatsächlich eingerechnet und wie oft war dies in den Jahren 2010, 2011 und 2012 der Fall?

Ja. Bei allen Lohnpfändungen berücksichtigt das Betreibungsamt nur die Grundversicherung nach KVG bei der Berechnung des Existenzminimums. Ausnahmen sind bei schwer kranken Schuldnern möglich, welche zum Beispiel auf Medikamente angewiesen sind, die nicht von der Grundversicherung übernommen werden.

3.1.6 Zu Frage 6:

Besteht die Möglichkeit der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Einführung von weiteren, geeigneten Massnahmen/Verfahren, welche den Gläubigerschutz verstärken?

Das Schuldbetreibungswesen ist bekanntlich bundesrechtlich geregelt, weshalb die Kantone in diesem Bereich nur sehr eingeschränkt legislieren können (z.B. bei Organisationsfragen oder Prozessualen). Im Rahmen von Vernehmlassungsverfahren zu SchKG-Revisionen lässt sich – wenn auch nur beschränkt – Einfluss auf die Gesetzgebung nehmen. So haben wir uns kürzlich zu einer geplanten Änderung des SchKG klar dahingehend geäußert, dass die Gläubigerinteressen nicht geschwächt werden dürfen (parlamentarische Initiative zur Änderung von Art. 8 a SchKG; Einsichtsrecht in das Betreibungsregister).

Aus unserer Sicht bestehen im Betreibungsrecht keine offensichtlichen Lücken, welche es zu schliessen gilt, damit ein Gläubiger seine Forderung erfolgreicher durchsetzen könnte. Wir teilen vielmehr die Auffassung der Interpellanten, dass die Hintergründe für die in der Vergangenheit stetig steigende Zahl von Betreibungen und damit auch die Ausstellung von Verlustscheinen zum einen in der abnehmenden Zahlungsmoral liegen. Zum andern erweisen sich die heute gängigen Möglichkeiten, Waren und Dienstleistungen mittels Leasing-, Kredit- oder Abzahlungsverträgen zu konsumieren, als Schuldenfallen, aus denen sich Schuldner nur schwerlich befreien können. Der gesellschaftliche Wandel im Umgang mit Konsumgütern oder die vielfach gleichgültige Haltung gegenüber dem Schuldenmachen orten wir ebenfalls als Ursache für die steigende Anzahl von Betreibungen und damit einhergehend auch der fruchtlosen Betreibungen auf Pfändung. Eine Verstärkung der Gläubigerrechte dürfte daher diese Entwicklung kaum nachhaltig stoppen können. Hinzu kommt, dass auf dem Weg der Pfändung immer weniger Wertgegenstände zu einem ansprechenden Erlös verwertet werden können. Schnelllebige Modetrends oder die rasche technologische Entwicklung führen dazu, dass gepfändete Wertsachen sehr schnell an Wert verlieren und daher nicht oder nur zu tiefen Preisen verkauft werden können, selbst wenn diese auf den heute gängigen Internetverkaufsplattformen angeboten werden.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Finanzdepartement (2)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat