

GSV e.V. / Hohenzollernring 72 / 50672 Köln

Frau Bundeskanzlerin
Dr. Angela Merkel
Willy-Brandt-Straße 1
10557 Berlin

Köln, Juni 2010

Betreff
Eckpunktepapier der Bundesregierung zur Aufstellung des Haushaltsentwurfs 2011
und des Finanzplans bis 2014

Zu Ziff. 5 Wiedereinführung des Fiskusprivilegs im Insolvenzverfahren - ein falscher
Weg in völlig unangemessener Wertvernichtung und Verschärfung der Arbeits-
losigkeit

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin Dr. Merkel,

solide Staatsfinanzen bilden einen ganz wichtigen Grundpfeiler unseres Gemeinwesens; darin sind wir mit Ihnen völlig einig. Es steht in unser aller Verantwortung mit den begrenzten finanziellen Ressourcen des Staates effektiv, zugleich aber auch sparsam und rücksichtsvoll umzugehen. Dazu müssen Wege gesucht und gefunden werden, über die die Einnahmen des Staates angemessen erhöht und gleichzeitig überflüssige Ausgaben vermieden werden können. Das ziehen wir nicht in Zweifel.

Insgesamt muss aber die „Balance“ sachgerecht gewahrt bleiben; wir müssen umsichtig und klug „gesund“ wirtschaften und dürfen uns nicht stattdessen weiter schwächen. Von daher haben wir als Interessenverband der ungesicherten Insolvenzgläubiger - und zugleich als besondere Kenner der Szenerie - mit überaus großer Sorge zur Kenntnis genommen, dass die Bundesregierung ernstlich eine Wiedereinführung des so genannten „Fiskusvorrechtes im Insolvenzverfahren“ erwägt.

Das Eckpunktepapier stellt in Ziff. 5 die (u.E. vollkommen unzutreffende) These in den Raum, allein die öffentliche Hand sei vermeintlich gegenüber anderen Gläubigern benachteiligt und die am 01.01.1999 in Kraft getretene Insolvenzordnung privilegieren Banken, sei unangemessen. Schon dieser Begründungsansatz macht uns sehr betroffen, entstellt er doch die tatsächliche Rechts- und Faktenlage.

Wir ersuchen Sie mit unserem heutigen Anschreiben, dem Themenfeld der außergerichtlichen Sanierung ebenso wie der Abwicklung von Insolvenzverfahren die volkswirtschaftlich gebührende Bedeutung zuzumessen. Wir möchten Sie bitten, dazu außer der Steuerverwaltung - wie bereits geschehen - nun auch die eigentlichen Wirtschaftsfachkreise anzuhören und die daran - mit ganz erheblichen Fernwirkungen - hängenden Fragestellungen einer objektivierten Betrachtung zuzuführen.

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, Sie haben - wie wir alle beobachten konnten - die sehr schwierigen Sanierungsbemühungen um Opel hautnah persönlich miterlebt und gestützt. Sie werden gewiss die Rettungsversuche um Karstadt eng verfolgen und gesehen haben, dass in zahlreichen Fällen einer frühzeitigen Rettung und Restrukturierung von Unternehmen ebenso wie durch Insolvenzplanverfahren zigtausende von Arbeitsplätzen gerettet werden konnten (stellv. genannt seien etwa „Herlitz“, „Merckle-Gruppe“, „Ihr Platz“, „SinnLeffers“, „Kirch-Media“). Damit wissen Sie, dass wir uns hier an einer Schnittstelle bewegen, die fachübergreifend einen besonderen Sachverstand mit einem hohen Grad an Augenmaß fordert. Es geht um wahrlich sehr viel mehr, als nur allein um das Thema überschaubarer „Steuerausfälle“. Bei genauerem Hinsehen kompensieren gelungene Unternehmenssanierungen in eigenwirtschaftlicher Unternehmensverantwortung nicht nur Steuerausfälle, sondern entbinden den Staat vor allem von dessen subsidiärer Sozialleistungspflicht. Folgeinsolvenzen und Dominoeffekte (siehe etwa das Zuliefererthema bei Opel) werden vermieden.

Oder noch deutlicher gesagt: Das Fiskusprivileg beinhaltet großen rechtspolitischen Sprengstoff zu Lasten anderer, der zugleich **haushaltstechnisch völlig verpufft** und sich gar in sein Gegenteil verkehrt. Die volkswirtschaftlichen Folgeschäden durch gescheiterte Sanierungen, Betriebsschließungen u.dgl. mehr lägen um einen bedeutenden Anteil höher als die vermeintlichen Einsparungen. Die Bundesregierung müsste, seriöserweise, heute schon ihren Haushalt - etwa für Zuschüsse an die Bundesagentur f. Arbeit - dementsprechend ausgabentechnisch aufstocken.

Üblicherweise erbringen - etwa in Planverfahren - gerade die ungesicherten Gläubiger erhebliche Vermögensopfer, mit denen sie (durch Forderungsverzichte u.Ä.m.) einen Sanierungsprozess unterstützen und damit wenigstens über das Neugeschäft nach der Rettung auch wieder für sich Einnahmen generieren können, die sie vielfach existenziell brauchen, und die somit ihr eigenes Überleben sichern.

Solche Vermögensopfer geschehen teils freiwillig teils hat die Insolvenzordnung dafür aber auch ein recht ausgewogenes Majorisierungs- und Stimmgewichtungssystem geschaffen. Dem kann sich niemand entziehen; ihm musste sich in der Vergangenheit auch der Steuergläubiger unterwerfen.

Die **Kollektivierung und Disziplinierung des Steuergläubigers** war geradezu ein wesentlicher Garant für Sanierungserfolge und Rechtsverwirklichung im Insolvenzverfahren. Das werden Ihnen alle Praktiker bestätigen, die zu Beginn des Inkrafttretens der Insolvenzordnung ab 1999 spannende Konflikte austragen und z.T. haarsträubende Erfahrungen machen mussten. Das öffentlich-rechtliche Instrumentarium des Steuerverfahrensrechtes (etwa der §§ 227 ff AO) folgt zwangsläufig ganz anderen Vorgaben. Die Finanzverwaltung hat sich damals mit Händen und Füßen gegen Zugeständnisse zu Sanierungszwecken gewehrt; einzig die insolvenzrechtliche Kollektivierung und Disziplinierung ihrer Interessen hat dann - teils hart erkämpft - große und erfolgreiche Sanierungen überhaupt erst möglich gemacht.

Die Finanzverwaltung steht damit keineswegs schlechter da als viele andere ungesicherte Gläubiger auch. Selbst Verträge von Lieferanten und viele andere Vertrauenstatbestände sind nach §§ 103 ff, 35 Abs. 2 InsO im Verfahren suspendiert. Alle anderen Gläubiger werden vergleichbar getroffen, mag sich auch jeder persönlich besonders verletzt fühlen. Auch dem Steuergläubiger mag also emotional zugestanden sein: „Jeder denkt an sich, nur ich denke an mich“. Objektiviert haben die Dinge aber eine ganz andere Wertigkeit und Bedeutung. In heutiger kritischer und wirtschaftlich angespannter Zeit dürfen und können wir uns „Obstruktion“ nirgendwo leisten, auch nicht bei einem hoheitlichen Gläubiger. Wo die ausgewogene Steuerung von Sanierungsprozessen nicht mehr gewährleistet ist, weil ein einzelner vorzugsberechtigter Fiskalgläubiger die Verteilungsmasse weitestgehend für sich allein absaugt, entsteht dadurch ein inakzeptables - schädliches - Missverhältnis mit in der Verfahrenslogik **nahezu unüberwindbaren Sanierungshindernissen**.

Die gesamte Gläubigerbeteiligung der InsO - und somit auch die hieran orientierte außergerichtliche Unternehmenssanierung - ist nach *zwanzigjähriger Vorarbeit* wohl abgewogen mit sämtlichen Funktionalitäten, auch Abstimmungsrechten, systematisch auf eine absolute Gläubigergleichbehandlung ausgerichtet worden. Dieses (in sich fest geschlossene) Normengefüge kann man mit der früheren Konkursordnung heute nicht mehr vergleichen.

Es ist deshalb auch rechtstechnisch gar nicht möglich, aktuell die Uhr nur mit einem einzelnen Zeiger zurückzudrehen, ohne die Gesamtachse zu beschädigen. Die Schaffung von Privilegien sprengt sogleich das ganze System mit allen seinen Säulen und dogmatischen Pfeilern. Das tut man nicht ohne Not und muss nun bedacht sein, wenn man dieses - von einer **besonderen Gerechtigkeitsbalance** ausgeprägte - Gesetz der InsO wirklich antasten will. Es müsste dann insgesamt - auch für das Insolvenzplanverfahren u.v.a. Bereiche mehr - eine ganz neue dogmatische Ordnung konzipiert und hergestellt werden.

Die angesprochenen Banken berührt übrigens die angestrebte Umverteilung wenig bis gar nicht, oder anders gesagt: der vermeintlich angestrebte Zweck würde verfehlt. Die europäischen Staaten haben (gerade auch durch Basel II) die Kreditabsicherung über Sonderrechte der Banken gewünscht und ausdrücklich forciert. Es war von daher unbedingt gewollt, dass Banken die Hereinnahme dinglicher Sicherheiten ausweiten. Daran würden die jetzt beabsichtigten Fiskusprivilegien (nach früherem Vorbild) sachlich nichts verändern. Dingliche Aus- und Absonderungsbefugnisse dürfen zu Massezwecken nicht (ja nicht einmal zur Insolvenzverfahrenskostendeckung) angetastet werden. Sie stehen vor allem anderen, insbesondere vor allen Masseverbindlichkeiten - sozusagen immer vorneweg Rang „0“. Nur so bleiben zudem eigene politische Wertungswidersprüche, etwa gegenüber Basel II, auch überhaupt vermieden.

Erfolgreiche zielgerichtete Politik besteht gewiss nicht darin, eine in zwanzig Jahren gewonnene - richtige – Gesetzgebungserkenntnis nun in wenigen Minuten geradezu kopflos aufzugeben. Im gemeinsamen Gespräch lassen sich stattdessen andere - systemgerechte - Wege finden, insolvenzbedingte Steuerausfälle erheblich zu reduzieren, ohne dadurch das Gesamt(norm)gefüge zu verletzen und zulasten von Sanierungsoptionen und ohnedies schwachen anderen Gläubigergruppen - für die wir z.B. als Schutzvereinigung heute sprechen - irreparable Schäden zu produzieren.

Z.B. kann man durch Ausweitung des Steuerverlagerungstatbestandes von § 13b Abs. 1 Nr. 2 UStG erhebliche Einnahmeverluste vermeiden, die aus Verwertungsmaßnahmen von Banken und einem Durchziehen von Umsatzsteuer durch masseunzulängliche Insolvenzverfahren herrühren. Man muss ferner erwägen, den Grundgedanken von § 1 Abs. 1a UStG auszuweiten und insolvenzbezogene Vorgänge, noch weitergehender als bisher, umsatzsteuerfrei zu stellen; das beugt der Gefahr vor, den Lieferanten höhere Vorsteuerabzüge gewähren zu müssen, als die Insolvenzmasse überhaupt selbst an Steuern entrichten konnte u.v.Ä.m.

Es gibt zahlreiche Stellschrauben, über die man Ausfälle vermeiden kann, ohne die insolvenzrechtliche Grundsystematik entscheidend zu stören. Dazu könnte auch gehören, mit Blick auf die Ertragssteuer, die das jeweilige Verwertungsergebnis hervorruft, die dinglichen Absonderungsbefugnisse von Banken um den entsprechenden Anteil zu kürzen.

Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin, als Interessenverband der ungesicherten Gläubiger möchten wir Sie dringlichst auf die weitreichenden negativen Konsequenzen, die für den Mittelstand und die Volkswirtschaft insgesamt durch die Wiedereinführung des so genannten „Fiskusvorrechtes im Insolvenzverfahren“ entstehen würden, hinweisen. Als Experten auf dem Gebiet des Insolvenzrechts raten wir Ihnen nachdrücklich von diesem Vorhaben ab.

Es wäre uns ein großes Anliegen und eine Ehre mit Ihnen und Ihrer Regierung über ausgewogene und sachgerechte Lösungsansätze möglichst bald ins Gespräch zu kommen. Die „par condicio creditorum“ aber müssen wir im Übrigen zwingend beibehalten, in unser aller gemeinsamem Interesse.

Mit besten Grüßen nach Berlin



Prof. Dr. Hans Haarmeyer

1. Vorsitzender GSV Vorstand

Gläubigerschutzvereinigung Deutschland e.V.