

05.02.01**Empfehlungen**
der AusschüsseR - Fz - Wizu **Punkt ...** der 759. Sitzung des Bundesrates am 16. Februar 2001

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Insolvenzordnung und anderer Gesetze

Der federführende **Rechtsausschuss (R)**,
der **Finanzausschuss (Fz)** und
der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**
empfehlen dem Bundesrat,

zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Fz 1. Zu dem Gesetzentwurf allgemein

Die geplante Stundung der Verfahrenskosten im Insolvenzverfahren für mittellose Personen würde die Haushalte der Länder in erheblichem Maße belasten. Wenngleich sich die zu erwartenden Kosten derzeit nicht exakt beziffern lassen, ist von einer Mehrbelastung der Länderhaushalte von mindestens 75 Mio. DM auszugehen.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung daher, ihren Gesetzentwurf mit dem Ziel zu überarbeiten, die Kostenbelastung für die Haushalte der Länder so weit als möglich zu reduzieren.

Ausgeliefert am 06. FEB. 2001

R 2. Zu Artikel 1 Nr. 2 (§ 9 Abs. 1 Satz 1, Satz 2 - neu - InsO)

Artikel 1 Nr. 2 ist wie folgt zu fassen:

'2. § 9 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

"Die öffentliche Bekanntmachung erfolgt durch Veröffentlichung in dem für insolvenzrechtliche Bekanntmachungen von den Landesjustizverwaltungen bestimmten Bekanntmachungsorgan; die Veröffentlichung kann auszugsweise geschehen."

b) Nach Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

"Ein Bekanntmachungsorgan im Sinne von Satz 1 ist auch ein elektronisch betriebenes Informationsverbreitungssystem." "

Begründung:

Aus Gründen der Einheitlichkeit und Übersichtlichkeit ist sicherzustellen, dass eine Veröffentlichung insolvenzrechtlicher Daten durch die Insolvenzgerichte einheitlich und zwingend im Internet zu erfolgen hat, soweit dies durch die Landesjustizverwaltungen bestimmt wird. Das diesbezügliche Bestimmungsrecht der Landesjustizverwaltungen geht aus § 9 Abs. 1 Satz 1 InsO-E nicht hinreichend hervor. Seine Erwähnung allein in der Gesetzesbegründung genügt nicht, um etwaige Zweifel bei der Anwendung des Gesetzes in der insolvenzrechtlichen Praxis hinreichend auszuräumen.

Wi 3. Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 21 Abs. 1 Satz 2 InsO)

In Artikel 1 Nr. 4 führt der Gesetzentwurf ein Beschwerderecht gegen vorläufige Sicherungsmaßnahmen im Eröffnungsverfahren für den Schuldner ein mit der Begründung, die Sicherungsmaßnahmen könnten nachhaltig in die Rechtsposition des Schuldners eingreifen, weshalb gegen die Nichtzulassung der Beschwerde verfassungsrechtliche Bedenken erhoben worden seien.

Diese Argumente gelten nach Auffassung des Bundesrates ebenso, wenn auch in einem etwas geringeren Maß, für Gläubiger, die absonderungsberechtigt sind. Denn diese können durch vorläufige Anordnungen an der Verwertung ihrer Sicherheiten, der Einziehung von Zessionen oder der Verwertung sicherheitsübereigneter Sachen gehindert werden. Der Bundesrat bittet daher, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie ein entsprechender Rechtsschutz der Gläubiger gewährleistet werden kann.

R 4. Zu Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe a (§ 292 Abs. 1 Satz 2 InsO)

In Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe a § 292 Abs. 1 Satz 2 sind die Wörter "abzüglich der Kosten für die Beiordnung eines Rechtsanwalts" zu streichen.

Begründung:

Der Regierungsentwurf sieht im Unterschied zum Diskussionsentwurf vor, dass die durch die Abtretung des Schuldners erlangten Beträge an die Insolvenzgläubiger zu verteilen sind, sofern die nach § 4a gestundeten Verfahrenskosten abzüglich der Kosten für die Beiordnung eines Rechtsanwaltes berichtigt sind. Damit findet in der Restschuldbefreiungsphase eine vorrangige Befriedigung der von der Landeskasse gestundeten Rechtsanwaltskosten nicht statt. Betroffen sind - unter Zugrundelegung der Angaben der Entwurfsbegründung - Kosten in Höhe von insgesamt 6,2 Mio. DM jährlich. Nach dem Entwurf werden diese Kosten während der Restschuldbefreiungsphase allenfalls entsprechend der allgemeinen Insolvenzquote und damit in minimaler Höhe an die Länderhaushalte zurückfließen. Dies führt zu einer weiteren, erheblichen und für die Länder nicht tragbaren Belastung der Justizhaushalte. Bereits die Umsetzung des Stundungsmodells als solche hat beträchtliche Mehrausgaben für die Länder zur Folge. Die insofern angegebene Gesamtbelastung der Justizhaushalte mit 51 Mio. DM dürfte schon wegen der zu hoch angesetzten Rückflüsse von 50 % überschritten werden. Eine weitere Belastung durch die Herausnahme der gestundeten Rechtsanwaltskosten aus der vorrangigen Befriedigung während der Restschuldbefreiungsphase kann nicht akzeptiert werden.

R 5. Zu Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b (§ 292 Abs. 1 Satz 4 InsO)

In Artikel 1 Nr. 16 Buchstabe b § 292 Abs. 1 ist Satz 4 wie folgt zu fassen:

"Gelder werden an den Schuldner nur abgeführt, sofern die nach § 4a gestundeten Verfahrenskosten berichtigt sind."

Begründung:

Der Entwurf sieht vor, dass die gestundeten Verfahrenskosten aus dem Schuldnerereinkommen im fünften bis siebten Jahr der Wohlverhaltensperiode nur insoweit an die Landeskasse zurückzuführen sind, als das Einkommen des Schuldners den sich nach § 115 Abs. 1 ZPO errechnenden Betrag übersteigt. Dies führt zu einer erheblichen, nicht vertretbaren Schlechterstellung der Landeskassen im Verhältnis zu einer Regelung, die eine Rückführung der gestundeten Verfahrenskosten an den Pfändungsfreigrenzen der §§ 850 ff. ZPO orientiert. Aus diesem Grund hat die Bund-Länder-Arbeitsgruppe "Insolvenzrecht" in ihrem Bericht eine Klarstellung empfohlen, dass der nach Ablauf von vier

(noch Ziffer 5)

Jahren beginnende, erhöhte Selbstbehalt i.S.v. § 292 Abs. 1 Satz 3 InsO nicht im Hinblick auf die gestundeten Verfahrenskosten gilt. Über den Umweg der im Verhältnis zu §§ 850 ff. ZPO erhöhten Beträge gemäß § 115 Abs. 1 ZPO sieht der Entwurf demgegenüber im Ergebnis nach wie vor einen erhöhten Selbstbehalt vor. Zwischen den beiden Modellen errechnen sich erhebliche Differenzbeträge, die im Falle der Anwendung der Pfändungsfreigrenzen gemäß §§ 850 ff. ZPO zur - in der Regel vollständigen - Begleichung der Verfahrenskosten verwendet werden können.

Zu berücksichtigen ist ferner, dass in Anbetracht der dreijährigen Wirksamkeit von Lohnabtretungen gemäß § 114 Abs. 1 InsO gerade der hier betroffene Zeitraum der Wohlverhaltensperiode (fünftes bis siebtes Jahr) die maßgebliche Phase darstellt, innerhalb derer aus dem Einkommen erwerbstätiger Schuldner Beträge zur Begleichung der Verfahrenskosten an die Landeskasse zurückgeführt werden können. Wird dies durch die Einführung eines an § 115 Abs. 1 ZPO orientierten Grenzbetrages verhindert, so wird sich die Rückführung der gestundeten Verfahrenskosten in vielen Fällen bis weit in die Zeit nach Erteilung der Restschuldbefreiung hinziehen. Letzteres dient weder dem Interesse der betroffenen Schuldner noch der die Verfahrenskosten stundenden Justizhaushalte.

Schließlich wird durch die Orientierung an § 115 Abs. 1 ZPO die Tätigkeit des Treuhänders deutlich erschwert. Er muss nunmehr mit zwei Berechnungssystemen arbeiten: Zur Berechnung der an die Gläubiger abzuführenden Beträge hat er (als Grundlage) nach wie vor den pfändungsfreien Teil des Schuldner-einkommens, zur Berechnung des an die Landeskasse abzuführenden Betrages hingegen den sich nach § 115 Abs. 1 ZPO errechnenden Betrag zu ermitteln. In Anbetracht der knapp bemessenen Vergütung des Treuhänders erscheint dies kaum zumutbar.

R 6. Zu Artikel 1 Nr. 21 (§ 304 Abs. 1 Satz 2 InsO)

In Artikel 1 Nr. 21 § 304 Abs. 1 sind in Satz 2 nach dem Wort "Arbeitsverhältnissen" die Wörter "einschließlich solcher von Steuergläubigern und Sozialversicherungsträgern" einzufügen.

Begründung:

Zur Vermeidung von Auslegungsproblemen sollte gesetzlich ausdrücklich klargestellt werden, dass unter "Forderungen aus Arbeitsverhältnissen" auch

(noch Ziffer 6)

solche der Finanzämter und Sozialversicherungsträger zu verstehen sind. Bisher kommt dies lediglich in der Entwurfsbegründung zum Ausdruck. Dies ist zur Erzielung von Rechtssicherheit und -klarheit bei der Anwendung des Gesetzes in der insolvenzrechtlichen Praxis nicht hinreichend.

R 7. Zu Artikel 3 Nr. 2 (Anlage 1 zum Gerichtskostengesetz)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens die Einführung eines Auslagenpauschbetrages im Gerichtskostengesetz für amtliche Bekanntmachungen auf justizeigenen Internetseiten zu prüfen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf eröffnet die Möglichkeit, für Veröffentlichungen in Insolvenzverfahren das Internet zu nutzen. Auslagen für derartige Veröffentlichungen können nach geltendem Recht (KV Nr. 9004 GKG) nur angesetzt werden, wenn kommerzielle Internetseiten genutzt werden. Die Kosten für den Betrieb justizeigener Internetseiten können hingegen der einzelnen Veröffentlichung nicht zugerechnet werden und bleiben deshalb als allgemeine Geschäftskosten unerhoben. Es besteht jedoch keine Veranlassung, dass die Justizverwaltung diese Leistung kostenfrei erbringt. Durch die Einführung eines Auslagenpauschbetrages könnten die anfallenden Kosten pauschal abgegolten werden. Eine derartige Pauschale wäre im Betrag deutlich niedriger anzusetzen als die derzeit durchschnittlich entstehenden Bekanntmachungskosten, so dass die Zielsetzung des Entwurfs, die Verfahrenskosten zu mindern, gewahrt bliebe. Die Regelung sollte nicht auf Insolvenzverfahren beschränkt werden, sondern auch für andere Verfahren einen Kostenansatz ermöglichen (z.B. für Bekanntmachungen in Zwangsversteigerungsverfahren).

R 8. Zu Artikel 4 Nr. 3 (§ 132 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 BRAGO)

In Artikel 4 Nr. 3 § 132 Abs. 4 Satz 1 ist in Nummer 2 der letzte Halbsatz zu streichen.

Begründung:

Die von dem Entwurf vorgesehene, deutliche Erhöhung des Gesamtrahmens

(noch Ziffer 8)

der Gebühren für die Beratungshilfe wird abgelehnt. Sie führt zu einer weiteren, erheblichen und für die Länder nicht tragbaren Belastung der Justizhaushalte. Die von der Entwurfsbegründung errechneten Kosten für die Beratungshilfe in Höhe von 8,5 Mio. DM sind vor dem Hintergrund der durch die Umsetzung des Stundungsmodells ohnehin zu erwartenden zusätzlichen Belastung für die Länderhaushalte zu sehen. Die insofern angegebene Gesamtbelastung der Justizhaushalte mit 51 Mio. DM dürfte schon wegen der zu hoch angesetzten Rückflüsse von 50 % überschritten werden. Wenn aber die Umsetzung des Stundungsmodells bereits zu erheblichen Mehrausgaben der Justizhaushalte führt, kann eine weitere, durch die Erhöhung der Beratungshilfengebühren hervorgerufene Mehrbelastung nicht mehr akzeptiert werden.

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe "Insolvenzrecht" hat daher in ihrem Bericht empfohlen, den derzeitigen Rahmen der Beratungshilfengebühren beizubehalten und lediglich den Schwerpunkt innerhalb dieses Rahmens zu verlagern. Die Beratung soll unabhängig von ihrem Erfolg höher vergütet und der erfolgsabhängige Gebührenanteil verringert werden. Eine solche Gebührenstruktur trägt dem Umstand Rechnung, dass der bei weitem größte Teil des anwaltlichen Arbeitsaufwandes vor und unabhängig von der Einigung mit den Gläubigern anfällt und zwar bei der Ermittlung der Vermögensverhältnisse und der Feststellung der Gläubiger. Sie vermeidet zugleich die durch den Entwurf bewirkte erhebliche Mehrbelastung der Länderhaushalte.

Der Antrag folgt dem Ansatz der Bund-Länder-Arbeitsgruppe.

R 9. Zu Artikel 7 (§ 765a ZPO) und
Fz 9 (§ 258 AO)

Artikel 7 und 9 sind zu streichen.

Begründung:

Auf die im Regierungsentwurf vorgesehene Regelung des § 765a Abs. 4 ZPO-E sollte zur Vermeidung zusätzlicher Belastungen für die Gerichte verzichtet werden. Der außergerichtliche Einigungsversuch ist gegen Vollstreckungsmaßnahmen einzelner Gläubiger durch die im Entwurf vorgesehene erweiterte Rückschlagssperre verbunden mit der Fiktion des Scheiterns des Einigungsversuchs (Artikel 1 Nr. 23 und 28) in ausreichendem Umfang geschützt.

Für Fälle, in denen während der Drei-Monats-Frist sowohl der Erwerb eines Pfandrechts als auch eine Befriedigung des Gläubigers erfolgen, erscheint die

(noch Ziffer 9)

Möglichkeit der Anfechtung nach § 131 InsO ausreichend, zumal deren Geltendmachung durch die in Artikel 1 Nr. 29 des Entwurfs vorgesehene Ergänzung von § 313 Abs. 2 InsO wesentlich erleichtert wird. Schon das Zusammenspiel dieser Regelungen dürfte ausreichen, um Gläubiger im Regelfall von - im Ergebnis ohnehin aussichtslosen - Vollstreckungsmaßnahmen während des außergerichtlichen Schuldenbereinigungsversuchs abzuhalten.

Davon abgesehen greift der vom Regierungsentwurf beabsichtigte zusätzliche Schutz über § 765a Abs. 4 ZPO-E dann nicht, wenn ein Pfändungspfandrecht bereits vor Beginn der Drei-Monats-Frist wirksam begründet worden ist. Trotz der einstweiligen Untersagung von Verwertungsmaßnahmen steht dem Gläubiger anschließend im eröffneten Verfahren (in den Grenzen der § 114 Abs. 3, § 110 Abs. 2 Satz 2 InsO) ein Absonderungsrecht zu. Gleichwohl könnte die einstweilige Einstellung der Zwangsvollstreckung in derartigen Fällen bei einem entsprechenden Schuldnerantrag regelmäßig nicht unterbleiben, da auf Grund des Gesetzeswortlauts unter Berücksichtigung der Ausführungen in der Gesetzesbegründung nur bei einem eindeutigen Überwiegen der Gläubigerinteressen von der Einstellung abgesehen werden könnte.

Nachteilige Auswirkungen bei laufenden Lohnpfändungen würden sich auch für die Drittschuldner ergeben, weil sie gezwungen wären, den pfändbaren Teil des Arbeitseinkommens zu hinterlegen oder hierfür ein Anderkonto einzurichten.

Bedenklich erscheint zudem die Schlechterstellung der Pfändungsgläubiger gegenüber den Gläubigern, denen durch Rechtsgeschäft eine Sicherheit gewährt wurde. Eine Lohnpfändung müsste eingestellt werden, während eine Lohnabtretung weiterlaufen würde.

Angesichts der geringen Effizienz der vorgeschlagenen Regelung des § 765a Abs. 4 ZPO-E ist im Hinblick auf die zu erwartende Belastung eine zusätzliche Einbeziehung der Vollstreckungsgerichte nicht gerechtfertigt und auch nicht geboten. Dazuhin würden die Vollstreckungsgerichte zusätzlich mit insolvenzrechtlichen Fragestellungen befasst, obwohl dort auf Grund der Zuständigkeitskonzentration in Insolvenzsachen die notwendigen Spezialkenntnisse nicht immer vorhanden sind.

Fz 10.

setzt
Annahme
von Ziff. 9
voraus.
Bei
Annahme
entfällt
Ziffer 11

Die vorgesehene Änderung des § 258 Abgabenordnung (AO) ist abzulehnen. Die Finanzbehörden wären durch eine Bescheinigung der Schuldnerberatungsstellen, eventuell schon durch die Terminvereinbarung mit einer solchen Stelle, auf Grund des dann gegebenen Versuchs einer außergerichtlichen Schuldenbereinigung bis zu drei Monate gehindert, ein begonnenes Vollstreckungsverfahren fortzusetzen. Es wäre auch nicht auszuschließen, dass sich der Versuch einer außergerichtlichen Einigung und das damit verbundene Vollstreckungshindernis mehrfach wiederholen. Nach der beabsichtigten Neuregelung könnte ein Vollstreckungsschuldner zudem durch selektiv gestellte Anträge auf Vollstreckungsschutz gemäß § 765a Abs. 4 ZPO und § 258 AO in der Fassung des Regierungsentwurfs letztlich bestimmen, ob die Finanzbehörden oder andere Gläubiger das Vollstreckungsverfahren fortführen können. Dies ist bei einer Rechtsmaterie, bei der es auf den schnellen Zugriff ankommt, nicht hinnehmbar.

R 11.

setzt
Annahme
von Ziff. 9
voraus.
Entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 10

Als Folgeänderung ist Artikel 9 (Änderung des § 258 AO) zu streichen.

R 12. Zur Eingangsformel

Die Eingangsformel ist wie folgt zu fassen:

"Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:"

Begründung:

Das Gesetz ist [, sofern Artikel 9 nicht gestrichen wird,]* nach Artikel 108

* [] entfällt bei Ablehnung von Ziffer 9

(noch Ziffer 12)

Abs. 5 Satz 2 GG zustimmungsbedürftig, da in Artikel 9 auch das von den Landesfinanzbehörden anzuwendende (Vollstreckungs-)Verfahren geregelt wird.

Artikel 9 betrifft das Vollstreckungsverfahren der Finanzverwaltung nach der Abgabenordnung (AO). Die §§ 249 ff. AO regeln nach Maßgabe der §§ 1, 6 AO das Verwaltungsvollstreckungsverfahren der Bundes- und Landesfinanzbehörden. Durch die Änderung des § 258 AO wird bestimmt, dass die Vollstreckung von Verwaltungsakten im Sinne des § 249 AO durch die Finanzverwaltung in entsprechender Anwendung des § 765a ZPO (neu - vgl. Artikel 7 Nr. 1 des Entwurfs) längstens für die Dauer von drei Monaten einzustellen ist, wenn der Schuldner nachweist, dass ein ernsthafter außergerichtlicher Einigungsversuch unternommen wird und überwiegende Belange des Gläubigers einer Einstellung nicht entgegenstehen.