



Landesrechnungshof Brandenburg

Bericht

gemäß § 88 Abs. 2 LHO

über die Prüfung von
Verfahren in Insolvenzsachen

Potsdam, 14. Dezember 2010
II 1 - 36 04 - 1/10

Dieser Bericht ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
0 Wesentliche Prüfungsergebnisse.....	4
1 Einführung in den Prüfungsgegenstand	6
1.1 Vorbemerkungen zum Insolvenzrecht	6
1.2 Erwartungen an die Kostenstundung	6
1.3 Verfahren in Insolvenzsachen	8
1.4 Prüfung durch den Landesrechnungshof	10
2 Insolvenzverfahren.....	10
2.1 Eröffnung des Insolvenzverfahrens.....	10
2.2 Schuldenbereinigungspläne	12
2.3 Gutachten.....	14
2.4 Insolvenzverwalter und Treuhänder	15
2.5 Verfahren von mittellosen Personen	16
2.5.1 Kostenstundung	17
2.5.2 Weitere Stundung der Verfahrenskosten	18
3 Gläubigerbefriedigung und Restschuldbefreiung.....	20
3.1 Gläubigerbefriedigung	20
3.2 Befreiung des Schuldners von seinen Verbindlichkeiten.....	22
3.2.1 Restschuldbefreiungsverfahren.....	22
3.2.2 Versagung der Restschuldbefreiung	24
4 Reformansätze.....	26
5 Schlussbemerkungen	29

Anlage Übersicht: Ablauf des Insolvenzverfahrens

Abkürzungsverzeichnis

AG	Amtsgericht
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BR	Bundesrat
BT	Bundestag
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
Drs.	Drucksache
EWiR	Entscheidungen zum Wirtschaftsrecht
IK-Verfahren	Verbraucher- und sonstige Kleininsolvenzverfahren
InsO	Insolvenzordnung
IN-Verfahren	Regelinsolvenzverfahren
LHO	Landeshaushaltsordnung
LRH	Landesrechnungshof Brandenburg
RGBl.	Reichsgesetzblatt
Tz.	Textziffer
ZPO	Zivilprozessordnung

0 Wesentliche Prüfungsergebnisse

Zum 1. Januar 1999 trat die Insolvenzordnung in Kraft. Neben dem Regelinsolvenzverfahren führte sie das Verbraucherinsolvenzverfahren neu ein. Ebenfalls neu eingeführt wurde die Möglichkeit der Restschuldbefreiung nach einer mehrjährigen Wohlverhaltensphase. Seit 2001 besteht die Möglichkeit der Stundung der Verfahrenskosten. Damit steht das Verfahren auch völlig mittellosen Personen offen.

Seit 2002 hat sich die Zahl der Unternehmensinsolvenzen in Brandenburg halbiert, die der Privatinsolvenzen aber mehr als verdreifacht. Die im Landeshaushalt ausgewiesenen Kosten für Insolvenzverfahren haben sich seit 2004 mehr als verdoppelt.

Der Landesrechnungshof Brandenburg (LRH) nahm dies zum Anlass, die Verfahren in Insolvenzsachen genauer zu untersuchen. Die Prüfung erbrachte folgende wesentliche Ergebnisse:

- 0.1 Der LRH erachtet es als sinnvoll, den mit Insolvenzsachen befassten Richtern und Rechtspflegern weitere Recherchemöglichkeiten in bundeseinheitlich geführten Registern zu eröffnen. (Tz. 2.1)
- 0.2 Der LRH hält es wegen der geringen Akzeptanz der gerichtlichen Schuldenbereinigungspläne für angebracht, die Frage nach der Berechtigung dieses Instruments in seiner jetzigen Form zu stellen. Durch eine Änderung des Verfahrens könnten die Schuldenbereinigungspläne tatsächlich eine wichtige Funktion erfüllen. (Tzn. 2.2, 4)
- 0.3 Der regt LRH an, die Praxis, auch bei Verbraucherinsolvenzeröffnungsverfahren grundsätzlich Gutachten über das Vorliegen eines Eröffnungsgrundes erstellen zu lassen, zu überdenken. Zudem vertritt der LRH die Auffassung, dass sowohl einheitliche Eignungskriterien für die Tätigkeit als Insolvenzverwalter als auch Zugangskriterien zur Aufnahme in Vorauswahllisten erforderlich sind. (Tzn. 2.3, 2.4)
- 0.4 Die Erwartung, dass „die Verfahren sich von vornherein auf einen Personenkreis verengen, der willens ist, erhebliche Eigenanstrengungen zu investieren“, ist nicht eingetreten. Schuldner, die eine Restschuldbefreiung erlangten, leisteten nur ausnahmsweise einen Kostenbeitrag im Verfahren. (Tzn. 2.5.1, 3.2.1)
- 0.5 Der LRH untersuchte Verfahren, bei denen den Antragstellern Restschuldbefreiung gewährt worden war. Dabei standen offenen Forderungen von knapp 19,7 Mio. Euro (Verbraucherinsolvenz) bzw. 18,8 Mio. Euro (Regelinsolvenz) eine zu verteilende Masse von reichlich 130.000 bzw. 440.000 Euro gegenüber. Dies bedeutet: Wenn ein brandenburgischer Schuldner das Verbraucherinsolvenzverfahren betrieb, wurden

den Gläubigern je 100 Euro Darlehn durchschnittlich 1,37 Euro zurückgewährt - und dies auch erst nach insgesamt sechs Jahren. Nach Auffassung des LRH ist es zweifelhaft, ob der Erwartung des Gesetzgebers hinsichtlich einer „gemeinschaftlichen Befriedigung der Gläubiger“ dadurch entsprochen wird. (Tz. 3.1)

0.6 Das Ziel der Insolvenzordnung, den redlichen Schuldner von seinen restlichen Verbindlichkeiten zu befreien, wird fast immer erreicht. Allerdings führt das Insolvenzverfahren regelmäßig dazu, dass auch andere Schuldner von ihren Verbindlichkeiten befreit werden. Zudem kommt es häufig nicht nur zu einer Befreiung von den restlichen, sondern von sämtlichen Verbindlichkeiten. (Tz. 3.2.1)

0.7 Der LRH hält eine Untersuchung für angezeigt, wie sich das (wirtschaftliche) Leben von Menschen weiterentwickelt, die Restschuldbefreiung erlangt haben. (Tz. 5)

1 Einführung in den Prüfungsgegenstand

1.1 Vorbemerkungen zum Insolvenzrecht

Am 1. Januar 1999 löste in Deutschland die Insolvenzordnung¹ (InsO) die bis dahin geltende Konkursordnung, die Vergleichsordnung und die Gesamtvollstreckungsordnung ab. Damit wurde das bis dahin geltende Konkursrecht² aufgehoben. Neben dem Regelinsolvenzverfahren wurde das Verbraucherinsolvenzverfahren neu eingeführt. Es steht zahlungsunfähigen Verbrauchern³ und unter bestimmten Voraussetzungen auch ehemals gewerblich Tätigen offen. Im Anschluss an das Insolvenzverfahren besteht für natürliche Personen die Möglichkeit, Restschuldbefreiung zu erlangen.⁴

Das neue Insolvenzrecht zielte vor allem auf eine gemeinschaftliche Befriedigung der Gläubiger und eine Befreiung des redlichen Schuldners von seinen restlichen Verbindlichkeiten ab. Verhindert werden sollte eine Entschuldung „zum Nulltarif“ und eine Restschuldbefreiung ohne Eigenanstrengung des Schuldners.

1.2 Erwartungen an die Kostenstundung

Seit 2001 besteht die Möglichkeit der Stundung der Verfahrenskosten im Verbraucherinsolvenzverfahren und für natürliche Personen im Regelinsolvenzverfahren. Seit dem steht das Verfahren auch völlig Mittellosen offen. Zudem wurde die Wohlverhaltensphase von sieben auf sechs Jahre verkürzt und der Beginn des Zeitraums von der Aufhebung des Insolvenzverfahrens auf die Eröffnung des Insolvenzverfahrens vorverlegt.

Die ursprünglich hieran geknüpften Erwartungen lassen sich der Begründung des Gesetzentwurfs⁵ vom 28. März 2001 entnehmen:

¹ Insolvenzordnung (InsO) vom 5. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2866), die zuletzt durch Artikel 8 Absatz 7 des Gesetzes vom 29. Juli 2009 (BGBl. I S. 2355) geändert worden ist.

² Konkursordnung (KO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Mai 1898 (RGBl. S. 612), zuletzt geändert durch Art. 5 des Gesetzes vom 25. August 1998 (BGBl. I S. 1489), Vergleichsordnung vom 26. Februar 1935 (RGBl. I S. 321, berichtigt S. 356), Gesamtvollstreckungsordnung vom 6. Juni 1990 (BGBl. 1991 S. 1186) zuletzt geändert durch Art. 31 des Gesetzes vom 18. Juni 1997 (BGBl. I S. 1430) und Gesetz über die Unterbrechung von Gesamtvollstreckungsverfahren 23. Mai 1991. Die beiden letztgenannten Vorschriften galten nach dem Einigungsvertrag auf dem Gebiet der ehemaligen DDR.

³ Aus Gründen der Lesbarkeit wird nur die männliche Form verwandt.

⁴ Der Ablauf der Verfahren ist in der Anlage dargestellt.

⁵ Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung der Insolvenzordnung und anderer Gesetze (BT-Drs. 14/5680).

1. „(...) Die Bundesregierung setzt sich gerade auch im Interesse überschuldeter Familien und ihrer Kinder für ein funktionstüchtiges Entschuldungsmanagement ein. (...)“

2. „(...) Nach einer wirtschaftlichen Erholung hat der Schuldner die Verfahrenskosten selbst zu tragen. (...) Eine Entschuldung zum Nulltarif, wie sie in zahlreichen Kritiken des Restschuldbefreiungsverfahrens anklang, wird es regelmäßig nicht geben. (...) Dies entlastet sowohl die Gerichte als auch die Landeshaushalte, da die Verfahren sich von vornherein auf einen Personenkreis verengen, der willens ist, erhebliche Eigenanstrengungen zu investieren. (...)“

Vergleichbare Auffassungen wurden auch in den Debatten im Jahre 2001 in Bundestag und Bundesrat vorgetragen:

„Dabei werden auch volkswirtschaftlich positive Auswirkungen erwartet, denn wer einmal pleite gegangen ist, um es drastisch auszudrücken, hat gelernt aus seinen Fehlern und wird es beim nächsten Mal besser machen. (...) Ich bin mir sicher, dass das, was an Prozesskostenhilfe [*sic!*] für die Restschuldbefreiung ausgegeben wird, in wenigen Jahren über das Einsparen von Sozialhilfe, Mietkostenzuschüsse und Ähnlichem wieder hereingeholt wird. (...)“⁶

„(...) Mit den Pflichten, die mit der Stundung verbunden sind, werden eigene Mitwirkungshandlungen des Schuldners zwangsläufig aktiviert. Dadurch werden nicht nur die Gerichte entlastet, sondern auch aussichtslose Verfahren vermieden werden. Die Insolvenzkostenhilfe wird aber auch den außergerichtlichen Einigungsversuch deutlich stärken. (...) Wird der Schuldner künftig bei seinen Einigungsbemühungen aber eine klare rechtliche Option auf das gerichtliche Entschuldungsverfahren haben, ist davon auszugehen, dass sich die Verhandlungs- und Einigungsbereitschaft der Gläubiger erhöhen wird. (...) Nach meiner Auffassung ist allerdings die Annahme der Länder sehr pessimistisch, dass in mehr als 50 Prozent der Fälle kein abtretbares Einkommen vorhanden sein wird, aus dem zumindest Teile der Verfahrenskosten beglichen werden können. (...)“⁷

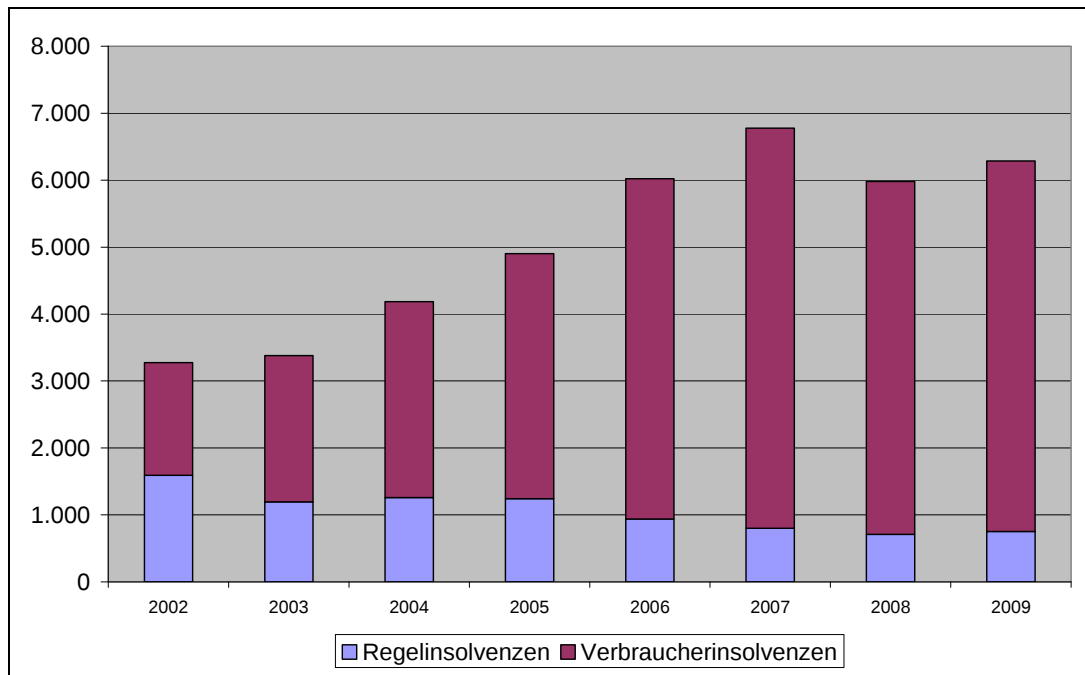
⁶ So der Abgeordnete Dr. Wolfgang Freiherr von Stetten für die CDU/CSU-Fraktion in seiner zu Protokoll gegebenen Rede im Rahmen der ersten Beratung des Gesetzentwurfes am 5. April 2001.

⁷ Dr. Eckhardt Pick, Parlamentarischer Staatssekretär der Bundesministerin der Justiz im Rahmen der zweiten und dritten Beratung des Gesetzentwurfes am 28. Juni 2001.

1.3 Verfahren in Insolvenzsachen

Seit 2002 hat sich die Zahl der Unternehmensinsolvenzen in Brandenburg halbiert, die der Privatinsolvenzen (Verbraucherinsolvenzen) aber mehr als verdreifacht. Die im Landeshaushalt ausgewiesenen Ausgaben für Insolvenzverfahren haben sich seit 2004 mehr als verdoppelt.

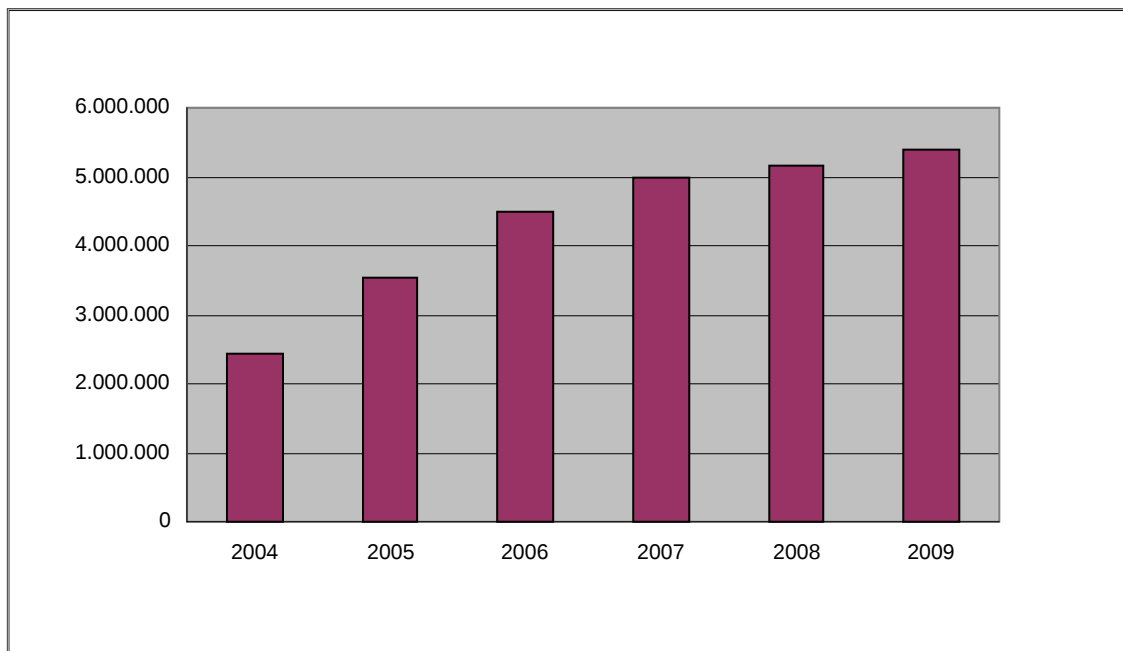
Entwicklung der Insolvenzverfahren in Brandenburg



Quelle: Amt für Statistik Berlin-Brandenburg

Nach Einführung der Kostenstundung kam es zu einem erheblichen Anstieg der Verbraucherinsolvenzverfahren. Die Ist-Ausgaben für die Durchführung der Verfahren des Landes Brandenburg stiegen von 2004 bis 2009 laut Haushaltsrechnung um 123 % (von 2.424.605 Euro auf 5.400.691 Euro). Darin sind die Personalausgaben für Richter, Rechtspfleger und Beschäftigte der Geschäftsstellen nicht enthalten. Selbst, als ein Rückgang der Insolvenzverfahren stattfand (von 2007 zu 2008), stiegen die Ausgaben weiter an.

Entwicklung der Ausgaben im Titel „Auslagen für Insolvenzverfahren“ in Euro



Quelle: Haushaltsrechnungen (2004-2008), Jahresabschluss (2009)

Zum einen ist die Ausgabensteigerung auf den Anstieg der Verbraucherinsolvenzverfahren zurückzuführen. Zum anderen führte auch die Erhöhung der Mindestvergütung der Treuhänder (von 250 Euro auf 600 Euro) und Insolvenzverwalter (von 500 Euro auf 1.000 Euro) zu Kostensteigerungen. Allerdings ist eine Veröffentlichung im Amtlichen Anzeiger - Beilage zum Amtsblatt für Brandenburg - nicht mehr erforderlich, seit die Insolvenzgerichte der Bundesrepublik Deutschland auf der entsprechenden Internetseite⁸ die Bekanntmachungen veröffentlichen, die vorzunehmen sind, wenn ein Insolvenzverfahren bei Gericht beantragt worden ist.⁹ Hierdurch sanken die Veröffentlichungskosten erheblich.

Der Anstieg der Verbraucherinsolvenzverfahren dürfte auch auf die Einführung der Verfahrenskostenstundung zurückzuführen sein. Hinzukommen mag, dass das Instrument der Verbraucherinsolvenz durch Berichterstattung in den Medien mittlerweile einem großen Teil der Bevölkerung bekannt sein dürfte (neben einem sog. Primetime-Reality-Format eines Privatsenders, das sich ausschließlich diesem Thema widmet und das bis zu 5 Millionen Zuschauer pro Sendung hat, berichten

⁸ www.insolvenzbekanntmachungen.de

⁹ Gemäß § 2 der Verordnung zu öffentlichen Bekanntmachungen in Insolvenzverfahren im Internet vom 12. Februar 2002 (BGBl. I S. 677).

nahezu alle Fernsehsender¹⁰ in verschiedenen redaktionellen Beiträgen über den vermeintlich leichten Weg aus den Schulden¹¹).

1.4 Prüfung durch den Landesrechnungshof

Ziel der Prüfung war es u. a., zu ermitteln, ob gestundete Auslagen und Gebühren zurückgezahlt wurden und ob es Anträge von Gläubigern auf Versagung der Restschuldbefreiung gab. Zudem ermittelte der LRH den Anteil der völlig mittellosen Antragsteller und die Höhe der Vergütungen der Verwalter und Treuhänder.

Bezüglich der auf Bundesebene in der laufenden Legislaturperiode (für 2011) angekündigten Änderung des Insolvenzrechts – insbesondere hinsichtlich der Entschuldung völlig mittelloser Personen – hinterfragte der LRH auch, ob und wie die ursprünglich mit der Insolvenzordnung und der Kostenstundung verfolgten Ziele erreicht wurden.

Die Prüfung erstreckte sich auf die Insolvenzgerichte des Landes Brandenburg. Es sind dies die Amtsgerichte an den Standorten der Landgerichte Cottbus, Frankfurt (Oder), Neuruppin und Potsdam.

2 Insolvenzverfahren

2.1 Eröffnung des Insolvenzverfahrens

Das Insolvenzverfahren wird nur auf schriftlichen Antrag eröffnet. Antragsberechtigt sind die Gläubiger und der Schuldner (§ 13 Abs. 1 InsO). Die Eröffnung des Insolvenzverfahrens setzt voraus, dass ein Eröffnungsgrund gegeben ist (§ 16 InsO). Gemäß §§ 17 bis 19 InsO gelten als Eröffnungsgründe die Zahlungsunfähigkeit, die drohende Zahlungsunfähigkeit und die Überschuldung (bei juristischen Personen).

Der Antrag eines Gläubigers ist zulässig, wenn dieser ein rechtliches Interesse an der Eröffnung des Insolvenzverfahrens hat und seine Forderungen und den Eröffnungsgrund glaubhaft macht. Ist der Antrag zulässig, so hat das Insolvenzgericht

¹⁰ Um die große Zahl solcher Programme darzustellen, seien lediglich beispielhaft genannt: *Letzter Ausweg Insolvenz*, *Leben auf Pump – Die Schuldenfalle*, *Jung und verschuldet – Wege aus der Schuldenfalle* sowie verschiedene Beiträge der Magazine *report mainz*, *fakt*, *plusminus*, *Lokalzeit*, *ARD-Buffer*, *mEx. das Markt-magazin* und *Mittagsmagazin* (alle ARD bzw. angeschlossene Rundfunkanstalten), *Verliebt, vertraut, verschuldet!*, *Rettung aus der Pleite* und Beiträge in den Sendungen *wiso*, *Frontal 21* und *Volle Kanne Susanne* (ZDF) sowie des gemeinsamen *Morgenmagazins* von ARD und ZDF; außerdem: *focus tv-reportage* und *Britt* (Sat.1), *stern tv* (RTL) *stern tv-reportage* (VOX) und *Irgendwann zahlt jeder!* (ntv).

¹¹ Für diese Annahme spricht die Einlassung eines Rechtspflegers gegenüber dem LRH, manche Schuldner würden bei der Antragstellung fragen, warum er kein Flipchart verwende (Anm.: wie es im Fernsehen dargestellt worden sei).

den Schuldner zu hören (§ 14 InsO). In der Regel entscheidet das Gericht über den Eröffnungsgrund im Rahmen des Eröffnungsbeschlusses.

Verbraucherinsolvenzverfahren wurden mit der Insolvenzordnung zum 1. Januar 1999 neu eingeführt. Sie werden durchgeführt, wenn der Schuldner eine natürliche Person ist, die keine selbständige wirtschaftliche Tätigkeit ausübt oder ausgeübt hat. Hat der Schuldner eine selbständige wirtschaftliche Tätigkeit ausgeübt, werden Verbraucherinsolvenzverfahren durchgeführt, wenn seine Vermögensverhältnisse überschaubar¹² sind und gegen ihn keine Forderungen aus Arbeitsverhältnissen bestehen (§ 304 Abs. 1 InsO).

Mit dem schriftlichen Antrag¹³ hat der Schuldner u. a. eine Bescheinigung vorzulegen, die von einer geeigneten Person oder Stelle ausgestellt ist und aus der sich ergibt, dass eine außergerichtliche Einigung mit den Gläubigern über die Schuldenbereinigung auf der Grundlage eines Planes innerhalb der letzten sechs Monate vor dem Eröffnungsantrag erfolglos versucht worden ist (§ 305 Abs. 1 Nr. 1 InsO).

Der Schuldner hat mit dem Antrag ein vollständiges Verzeichnis der Gläubiger und der gegen ihn gerichteten Forderungen vollständig einzureichen. Er muss insbesondere auch Forderungen angeben, deren Bestehen er bestreitet. Verschweigt er solche Forderungen vorsätzlich oder grob fahrlässig, ist ihm laut ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes¹⁴ die Restschuldbefreiung regelmäßig zu versagen. Zur Versagung der Restschuldbefreiung ist es allerdings in der Regel erforderlich, dass ein Gläubiger einen entsprechenden Antrag stellt.

Für die Antragstellung eines Schuldners auf Eröffnung eines **Regelinsolvenzverfahrens** ist kein amtliches Formular gemäß § 13 Abs. 3 Satz 1 InsO eingeführt worden. Somit ist die Schriftform die einzige Formvorschrift für den Eröffnungsantrag.

Regelinsolvenzverfahren über das Vermögen einer natürlichen Person entsprechen weitgehend (Stundung, Restschuldbefreiung) dem Verbraucherinsolvenzverfahren. Um die für die Entscheidung über den Eröffnungsantrag notwendigen Angaben zu erhalten, übersendet das Gericht regelmäßig dem Schuldner nach der Antragstellung einen Formularsatz zu, der dem für das Verbraucherinsolvenzverfahren vorgeschriebenen entspricht, und fordert ihn auf, die darin vorgesehenen Erklärungen ab-

¹² Überschaubar sind die Vermögensverhältnisse nur, wenn der Schuldner zu dem Zeitpunkt, zu dem der Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens gestellt wird, weniger als 20 Gläubiger hat (§ 304 Abs. 2 InsO).

¹³ Verbraucherinsolvenzvordruckverordnung vom 17. Februar 2020 (BGBl. I S. 703).

¹⁴ Vgl. z. B. BGH-Beschluss vom 2. Juli 2009 (IX ZB 63/08).

zugeben. Dies gilt auch, wenn ein Gläubiger den Antrag auf Eröffnung des Regelinsolvenzverfahrens gestellt hat.

Die Möglichkeiten des Gerichts, die Angaben des Schuldners in Regel- wie auch in Verbraucherinsolvenzverfahren zu überprüfen, sind gering. Um Grundbesitz zu verschweigen, ist nach Aussage von Insolvenzrichtern „Insolvenztourismus“ innerhalb Deutschlands nicht auszuschließen. So ist beispielsweise der Zugriff der Gerichte auf das Liegenschaftskataster nur landesweit möglich und wird zudem nicht in hinreichendem Maße durch Recherchefunktionen unterstützt. Befindet sich Grundbesitz in anderen Bundesländern, ist dieser kaum nachzuweisen. Auch Grundbesitz im Ausland ist regelmäßig nur zu ermitteln, wenn konkrete Hinweise durch Information der Gläubiger an den Verwalter oder Treuhänder gegeben wurden.

Auch die Recherchemöglichkeiten innerhalb der Insolvenzbekanntmachungen selbst sind eingeschränkt. Zurzeit ist nur eine unbeschränkte Suche für die unmittelbar vorangegangenen zwei Wochen möglich. Hierdurch kann eine mehrfache Antragstellung von Schuldnern unbemerkt bleiben.

Aus Sicht des LRH ist die Notwendigkeit dieser Rechercheeinschränkung jedenfalls für Richter und Rechtspfleger nicht nachzuvollziehen.

Der LRH erachtet es als sinnvoll, die nunmehr zur Verfügung stehenden digitalen Informationen (Elektronisches Grundbuch und Insolvenzdatenbank) den mit Insolvenzsachen befassten Richtern und Rechtspflegern für bundesweite Recherchen zugänglich zu machen. Um hieraus keinen zusätzlichen manuellen Aufwand entstehen zu lassen, wird die Einrichtung geeigneter Suchprogramme empfohlen.

2.2 Schuldenbereinigungspläne

Gemäß § 305 Abs. 1 Nr. 4 InsO hat der Schuldner mit dem schriftlichen Antrag auf Eröffnung des Verbraucherinsolvenzverfahrens einen Schuldenbereinigungsplan vorzulegen. Dieser kann alle Regelungen enthalten, die geeignet sind, zu einer angemessenen Schuldenbereinigung zu führen. Erkennt das Insolvenzgericht aufgrund des Ergebnisses des außergerichtlichen Einigungsversuches in dem Schuldenbereinigungsplan eine Einigungschance, stellt es diesen sowie die Vermögensübersicht den vom Schuldner genannten Gläubigern zu und fordert die Gläubiger zugleich auf, hierzu Stellung zu nehmen (§ 307 InsO). Wenn die Gläubiger keine Einwendungen gegen den Schuldenbereinigungsplan erheben, so gilt der

Schuldenbereinigungsplan als angenommen. Unter bestimmten Voraussetzungen kann das Gericht die Zustimmung auch ersetzen (§§ 308, 309 InsO). Bei Annahme des Schuldenbereinigungsplanes gelten die Anträge auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens und auf Erteilung von Restschuldbefreiung als zurückgenommen.

In den 209 vom LRH geprüften Verbraucherinsolvenzverfahren entsprachen die von den Schuldern vorgelegten Schuldenbereinigungspläne inhaltlich in den meisten Fällen denen des außergerichtlichen Einigungsversuches. 103 Schuldner (49 %) legten die Schuldenbereinigungspläne lediglich als so genannten Null-Plan bzw. flexiblen Null-Plan vor. Darin boten sie den Gläubigern gar keine Zahlungen an bzw. stellten Zahlungen nur für den Fall in Aussicht, dass sie zu einem späteren Zeitpunkt ein Einkommen oberhalb der Pfändungsfreigrenze erzielen würden. Ein Teil der Schuldner bot aus dem nicht pfändbaren Einkommen monatliche Zahlungen in der Regel zwischen 10 und 20 Euro an. Da sich hieraus für die betroffenen Gläubiger nur eine geringe Quote ergeben hätte, scheiterten diese Pläne.

Bei den Befragungen des LRH gaben einzelne Richter an, Schuldenbereinigungspläne nur selten festzusetzen. Diese seien regelmäßig nicht Erfolg versprechend und würden einen hohen Aufwand erfordern. Die Erhebungen des LRH ergaben weiter, dass die Gerichte in nur etwas mehr als 1 % der geprüften Verbraucherinsolvenzverfahren die Annahme eines Schuldenbereinigungsplanes – teilweise nach Zustimmungsersetzung – durch Beschluss festsetzten.

Auffällig war, dass Gläubiger auch außergerichtlichen Einigungsversuchen, die eine vergleichsweise hohe Quote versprachen, nicht zustimmten. Dabei hätten Schuldner in Einzelfällen bis zu 45 % ihrer Schulden abgetragen. Wenn diese Einigungsversuche deutlich nicht angenommen wurden, verzichteten die Richter auch in diesen Fällen auf einen gerichtlichen Schuldenbereinigungsplan. In den daraufhin aufgenommenen Insolvenzverfahren konnten die Gläubiger aufgrund der vorrangig zu befriedigenden Massegläubiger¹⁵ mit einer nur noch verminderten Quote rechnen. In einer Vielzahl von Fällen gingen Gläubiger, denen Schuldner im außergerichtlichen Schuldenbereinigungsversuch Zahlungen angeboten hatten, im Insolvenzverfahren leer aus. Grund hierfür waren neben den entstandenen Massekosten zumeist fehlende verwertbare Vermögensgegenstände und unpfändbare Einkommen.

¹⁵ Aus der Insolvenzmasse sind die Kosten des Insolvenzverfahrens und die sonstigen Masseverbindlichkeiten vorweg zu berichtigen (§ 53 InsO).

Der LRH hält es wegen der geringen Akzeptanz der gerichtlichen Schuldenbereinigungspläne für angezeigt, die Frage nach der Berechtigung dieses Instruments in seiner jetzigen Form zu stellen. Dies gilt umso mehr, als es sich als besonders zeit- und kostenintensiv darstellt.

2.3 Gutachten

Im Eröffnungsverfahren kann der zuständige Richter bestimmen, ob und gegebenenfalls wer mit der Abgabe eines Gutachtens beauftragt wird. Der Gutachter soll ermitteln, ob

- ein Eröffnungsgrund für das Insolvenzverfahren (Zahlungsunfähigkeit, drohende Zahlungsunfähigkeit und/oder Überschuldung) vorliegt und
- die Insolvenzmasse ausreichen wird, die Kosten des Verfahrens (z. B. Gerichtskosten, Vergütung des Insolvenzverwalters/Treuhänders) zu decken.

In seiner Stellungnahme beschreibt der Gutachter die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse des Schuldners sowie die Ursachen, die der wirtschaftlichen Krise zu Grunde lagen.

Auf der Grundlage dieses Gutachtens entscheidet das Gericht über die Eröffnung des Insolvenzverfahrens. Ist der Schuldner eine natürliche Person und hat er einen Antrag auf Restschuldbefreiung gestellt, so werden ihm auf Antrag die Kosten des Insolvenzverfahrens bis zur Erteilung der Restschuldbefreiung gestundet, soweit sein Vermögen voraussichtlich nicht ausreichen wird, um diese Kosten zu decken (§ 4 a Abs. 1 Satz 1 InsO). In diesen Fällen kommt dem beauftragten Gutachten nur noch die Prüfung des Eröffnungsgrundes zu.

Der LRH bezog für das Haushaltsjahr 2008 im Amtsgericht Cottbus 31 Verbraucherinsolvenzverfahren in die Prüfung ein. Ausnahmslos forderte das Gericht im Rahmen der Verfahrenseröffnung die Erstellung von Gutachten an. Bei durchschnittlichen Ausgaben je Gutachten in Höhe von 566,43 Euro betrugen somit die Ausgaben für Gutachten in Verbraucherinsolvenzverfahren im Jahr 2008 allein beim Amtsgericht Cottbus hochgerechnet ca. 500.000 Euro.

Im gleichen Zeitraum vergab das Amtsgericht Potsdam in 35 von 39 geprüften Verbraucherinsolvenzverfahren einen Gutachterauftrag. Die durchschnittlichen Ausgaben lagen mit 202,08 Euro je Gutachten um 65 % unterhalb der durchschnittlichen Ausgaben des Amtsgerichtes Cottbus. Das Auftragsvolumen für Gutachten in Verbraucherinsolvenzverfahren betrug daher entsprechend einer Hochrechnung im Jahr 2008 rund 260.000 Euro.

Die befragten Richter begründeten die Notwendigkeit eines Gutachtens u. a. mit einer unzureichenden Qualität der Anträge und der parteiischen Arbeit der Schuldnerberatungsstellen und der Rechtsanwälte; die Gutachter würden einen erheblichen Beitrag zur Aufklärung der Vermögensverhältnisse der Schuldner leisten.

Diese Praxis der Gutachtenvergabe in den Amtsgerichten Cottbus und Potsdam wich erheblich von der der Amtsgerichte Neuruppin und Frankfurt (Oder) ab, die auf die regelmäßige Erstellung von Gutachten in Verbraucherinsolvenzverfahren verzichteten. Eine detaillierte Vermögensübersicht konnte dort dem ersten Bericht des beauftragten Treuhänders entnommen werden.

Nach der Rechtsprechung¹⁶ ist ein Gutachten im Rahmen eines Verbraucherinsolvenzverfahren jedenfalls dann nicht erforderlich, wenn die wirtschaftliche Situation des Schuldners einfach zu übersehen ist und der Gesetzgeber ausdrücklich ein vereinfachtes und kostengünstiges Verfahren geplant hat.

In keinem der vom LRH untersuchten Fälle kam es aufgrund der Feststellungen eines Gutachters nicht zur Eröffnung des Verfahrens. Aus Sicht des LRH ist daher – ohne hierdurch die richterliche Unabhängigkeit in Frage zu stellen – die Praxis, grundsätzlich Gutachten erstellen zu lassen, überdenkenswert.

2.4 Insolvenzverwalter und Treuhänder

Wird das Insolvenzverfahren eröffnet, so ernennt das Insolvenzgericht einen Insolvenzverwalter (bei Verbraucherinsolvenzverfahren: einen Treuhänder), bei dem die Gläubiger ihre Forderungen anzumelden haben (§§ 27 Abs. 1, 28 Abs. 1 InsO).

Für die Zeit der Wohlverhaltensphase tritt der Schuldner zur Erlangung der Restschuldbefreiung seine pfändbaren Forderungen auf Bezüge aus einem Dienstverhältnis oder an deren Stelle tretende laufende Bezüge für die Zeit von **sechs Jah-**

¹⁶ Amtsgericht Göttingen, Beschluss vom 13. Oktober 1999 (74 IK 26/99, Leitsätze veröffentlicht in EWiR 2000, S. 299 f).

ren nach der Eröffnung des Insolvenzverfahrens an den Treuhänder ab (§ 287 Abs. 2 InsO). Dieser hat die Beträge, die er so erlangt, einmal jährlich auf Grund des Schlussverzeichnisses an die Insolvenzgläubiger zu verteilen.

Zur Auswahl der Verwalter und Treuhänder ist zu bemerken: Diese gehört grundsätzlich zum Bereich der richterlichen Unabhängigkeit, doch sind von der Rechtsprechung bestimmte Vorgaben gemacht worden. So dürfen etwa keine Verwalter von vornherein ausgeschlossen werden („keine geschlossenen Listen“, BVerfG 1 BvR 135/00 vom 3. August 2004).

Der LRH befragte in diesem Zusammenhang die Insolvenzrichter, ob sie Listen von Insolvenzverwaltern führen, wie sich diese bei ihnen bewerben können und nach welchen Kriterien sie die Insolvenzverwalter einsetzen.

Mit Ausnahme eines Gerichts konnten sich potentielle Insolvenzverwalter mittels Fragebogen für diese Tätigkeit bewerben. In einem Gericht erfolgte die Bewerbung formlos. Jeder Richter entschied selbst über die Aufnahme als Insolvenzverwalter. Bei festgestellter Eignung wurden die Bewerber auf einer Liste geführt und zunächst mit einfachen Insolvenzen betraut.

Die regelmäßige Antragstellung potentieller Insolvenzverwalter bei den Gerichten sah die Mehrzahl der Richter als entbehrliche zusätzliche Belastung an.

Nach Auffassung des LRH kann bei dieser Praxis nicht von einheitlichen Zulassungsvoraussetzungen ausgegangen werden. Den Vorschlag einzelner Richter, die Aufgabe auf eine neutrale Zulassungsstelle zu übertragen, hält der LRH für prüfenswert. Eine solche Zulassungsstelle könnte – ähnlich wie dies auch für Dolmetscher und Sachverständige gilt – aufgrund normierter Voraussetzungen deren Eignung feststellen.

2.5 Verfahren von mittellosen Personen

Als mittellos gelten Schuldner, die über kein Vermögen verfügen und deren Einkommen unterhalb der Pfändungsfreigrenze gemäß § 850 c der Zivilprozessordnung¹⁷ liegt. Mit der Stundung der Verfahrenskosten wird dem Schuldner vom Insolvenzgericht bescheinigt, dass er mittellos im Sinne der v. g. Bestimmung ist.

¹⁷ Zivilprozessordnung (ZPO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 24. September 2009 (BGBl. I S. 3145) geändert worden ist.

2.5.1 Kostenstundung

Ist der Schuldner eine natürliche Person und hat er einen Antrag auf Restschuldbefreiung gestellt, werden ihm auf Antrag die Kosten des Insolvenzverfahrens¹⁸ bis zur Erteilung der Restschuldbefreiung gestundet, soweit sein Vermögen voraussichtlich nicht ausreichen wird, um diese Kosten zu decken (§ 4 a Abs. 1 Satz 1 InsO). Die Entscheidung darüber trifft der zuständige Richter auf der Grundlage der Angaben des Schuldners zu seinen Einkommens- und Vermögensverhältnissen sowie ggf. der Ergebnisse der Recherchen des beauftragten Gutachters.

Das zu verwendende Formular berücksichtigt bezüglich der Einkommens- und Vermögensverhältnisse nicht alle für die Entscheidung erheblichen Umstände. Einkünfte von Dritten, etwa bei verheirateten Schuldnern die des Ehegatten, der zum Kostenvorschuss verpflichtet werden könnte, werden darin nicht abgefragt.¹⁹ Erklärten die Schuldner, dass sie über kein pfändbares Einkommen oder Vermögen verfügen, bewilligte das Gericht in aller Regel Kostenstundung ohne Ratenzahlungsverpflichtung. Eine gegebenenfalls vorhandene Kostenvorschusspflicht des Ehegatten zogen nicht alle Gerichte in Betracht.

Die Stichprobe des LRH ergab, dass die Richter bei Verbraucherinsolvenzverfahren Kostenstundungen ohne Ratenzahlung zu rund 95 % und bei Regelinsolvenzverfahren natürlicher Personen zu etwa 85 % bewilligten. Hinzu kommt der Anteil der Kostenstundungen mit Ratenzahlung, der bei Verbraucherinsolvenzverfahren bei 1 % lag und bei Regelinsolvenzverfahren rund 7 % betrug. Nur in wenigen Fällen - bei ausreichender Masse oder Verletzung der Obliegenheiten - lehnte das Gericht den Antrag auf Kostenstundung ab.

Die nachfolgende Übersicht beinhaltet eine zusammengefasste Darstellung der geprüften Jahre 2002 und 2008:

¹⁸ Kosten des Insolvenzverfahrens sind: 1. die Gerichtskosten des Insolvenzverfahrens; 2. die Vergütungen und Auslagen des vorläufigen Insolvenzverwalters, des Insolvenzverwalters und der Mitglieder des Gläubigerausschusses (§ 54 InsO).

¹⁹ Die Pflicht zum Kostenvorschuss gehört zum Umfang der ehelichen Unterhaltspflicht gemäß § 1360 a IV 1 BGB: „Ist ein Ehegatte nicht in der Lage, die Kosten eines Rechtsstreits zu tragen, der eine persönliche Angelegenheit betrifft, so ist der andere Ehegatte verpflichtet, ihm diese Kosten vorzuschießen, soweit dies der Billigkeit entspricht.“ Nach gängiger Rechtsauffassung umfasst der Begriff des Rechtsstreits auch die Eröffnung des Insolvenzverfahrens und die Ermöglichung der Restschuldbefreiung.

Verfahren mit Kostenstundung

Art des Verfahrens	Jahr der Eröffnung	eröffnete Verfahren	Stundung bewilligt ohne Raten		Stundung bewilligt mit Raten	
		Anzahl	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Verbraucherinsolvenz	2002	59	56	94,9 %	1	1,7 %
	2008	138	132	95,7 %	1	0,7 %
Summe/Anteil der Stichprobe		197	188	95,4 %	2	1,0 %
Regelinsolvenz natürlicher Personen	2002	74	65	87,8 %	2	2,7 %
	2008	43	35	81,4 %	6	14,0 %
Summe/Anteil der Stichprobe		117	100	85,5 %	8	6,8 %

Quelle: Erhebungen des LRH.

Die Untersuchung des LRH ergab, dass nur in wenigen Fällen die Verfahrenskosten nicht gestundet wurden. Schuldner, die eine Restschuldbefreiung erlangten, leisteten nur ausnahmsweise – in weniger als 10 % der Fälle – einen Kostenbeitrag im Verfahren. Die als „sehr pessimistisch“ eingestufte „Annahme der Länder, ...dass in mehr als 50 Prozent der Fälle kein abtretbares Einkommen vorhanden sein wird“²⁰, war nach den Erhebungen des LRH zutreffend.

2.5.2 Weitere Stundung der Verfahrenskosten

Ist der Schuldner nach Erteilung der Restschuldbefreiung nicht in der Lage, den gestundeten Betrag aus seinem Einkommen und seinem Vermögen zu zahlen, so kann das Gericht die Stundung verlängern und die zu zahlenden Monatsraten festsetzen (§ 4 b Abs. 1 InsO).

Die nachfolgenden Übersichten beinhalten die in die Prüfung des LRH einbezogenen, im Jahr 2002 eröffneten Insolvenzverfahren. So konnten die Verfahren berücksichtigt werden, bei denen die sechsjährige Wohlverhaltensphase zum Zeitpunkt der Erhebungen beendet war.

²⁰ Siehe auch Tz. 1.2.

**Eröffnete Verbraucher- und sonstige Kleininsolvenzverfahren (IK-Verfahren)
mit Stundungsbewilligung**

Amts- gericht	eröffnete IK- Verfahren	eingestellte IK- Verfahren	weitere Stundung nach der Wohlverhaltensphase			
			ohne Raten		mit Raten	
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Cottbus	10	0	1	10,0 %	3	33,3 %
Frankfurt (Oder)	20	0	6	30,0 %	3	15,0 %
Neuruppin	11	0	3	27,3 %	1	9,1 %
Potsdam	18	0	4	23,5 %	3	16,7 %
gesamt	59	0	14	24,6 %	10	17,5 %

Quelle: Erhebungen des LRH.

**Eröffnete Regelinsolvenzverfahren (IN-Verfahren) natürlicher Personen
mit Stundungsbewilligung**

Amts- gericht	eröffnete IN- Verfahren natürl. Personen	eingestellte IN- Verfahren natürl. Personen	weitere Stundung nach der Wohlverhaltensphase			
			ohne Raten		mit Raten	
	Anzahl	Anzahl	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
Cottbus	14	2	2	16,7 %	1	8,3 %
Frankfurt (Oder)	33	1	10	31,3 %	2	6,3 %
Neuruppin	7	2	1	20,0 %	0	0,0 %
Potsdam	20	1	4	21,1 %	3	15,8 %
gesamt	74	6	17	25,0 %	6	8,8 %

Quelle: Erhebungen des LRH.

Nach der Wohlverhaltensphase bewilligten die Gerichte weniger Stundungen als zum Zeitpunkt der Verfahrenseröffnung. Ursachen dafür waren u. a., dass die Schuldner pfändbares Einkommen nicht mehr an den Treuhänder abführen mussten und Verfahrenskosten bereits teilweise aus der Masse zurückgezahlt worden waren.

Ein weiterer Grund für den Rückgang könnte die gegenüber der im Rahmen des Insolvenzeröffnungsverfahrens beantragten Stundung unterschiedliche Verfahrens-

weise bei der Abfrage der entscheidungserheblichen Angaben sein: Die Formulare für die Antragstellung zum Verbraucherinsolvenz- und Restschuldbefreiungsverfahren verlangen zum einen keine Angaben zu den Einkommen des Ehegatten (siehe Tz. 2.5.1), und zum anderen verwendeten nicht alle Gerichte für die hiermit verbundene Kostenstundung die entsprechende „Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse“. Dieses Formular, das auch Angaben zu den Einkommen von ggf. zum Unterhalt verpflichteten Personen vorsieht, wird teilweise erst bei der Entscheidung über die weitere Kostenstundung verwendet.

Es ist nicht erkennbar, warum die öffentliche Hand für die Verfahrenskosten aufkommen muss, wenn ein leistungsfähiger Ehegatte vorhanden ist. Ohne die richterliche Unabhängigkeit zu verkennen, hält der LRH es für sinnvoll, bereits beim ersten Stundungsantrag die Frage nach eventuell Unterhaltsverpflichteten zu stellen, z. B. durch die Verwendung des entsprechenden Formulars.

3 Gläubigerbefriedigung und Restschuldbefreiung

Das Insolvenzverfahren dient u. a. dazu, die Gläubiger eines Schuldners gemeinschaftlich zu befriedigen, indem das Vermögen des Schuldners verwertet und der Erlös verteilt wird. Dem redlichen Schuldner wird Gelegenheit gegeben, sich von seinen restlichen Verbindlichkeiten zu befreien (§ 1 InsO). Das Insolvenzverfahren dient folglich zunächst der Gläubigerbefriedigung. Wenn aber ein Schuldner neben dem Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens denjenigen auf Kostenstundung stellt, erklärt er damit, über keine Mittel zu verfügen. Wenn ein Schuldner über keine Mittel verfügt, kann es nicht zu einer gemeinschaftlichen Befriedigung seiner Gläubiger kommen. Die Erreichung eines wichtigen Zieles der Insolvenzordnung ist damit von Anfang an ausgeschlossen.

3.1 Gläubigerbefriedigung

Die Insolvenzgläubiger haben ihre Forderungen schriftlich beim Insolvenzverwalter anzumelden (§ 174 InsO), der ein Verzeichnis der Forderungen aufstellt (§ 188 InsO). Die Anmeldung und die Feststellung der Forderung ist Voraussetzung dafür, dass ein Gläubiger bei der Verteilung berücksichtigt wird. Verteilungen an die Insolvenzgläubiger können stattfinden, wenn hinreichende Barmittel in der Insolvenzmasse vorhanden sind (§ 187 Abs. 2 InsO). Zur Insolvenzmasse gehört das gesamte Vermögen des Schuldners zur Zeit der Eröffnung des Verfahrens und Vermögen,

das er während des Verfahrens erlangt (§ 35 InsO). Nicht zur Insolvenzmasse gehören unpfändbare Gegenstände gemäß § 36 InsO.

Die Gläubigerbefriedigung wird in **Regelinsolvenzverfahren** nach Abzug der Kosten des Gerichtsverfahrens (§ 54 InsO) und der sonstigen Masseverbindlichkeiten (§ 55 InsO) aus der Masse sowie – gegebenenfalls – durch Zahlungen in der Wohlverhaltensphase vorgenommen. In der folgenden Übersicht ist die durchschnittliche Quote der Gläubigerbefriedigung, d. h. das Verhältnis der zur Verteilung an die Gläubiger verfügbaren Insolvenzmasse zu den festgestellten Forderungen in den geprüften abgeschlossenen Regelinsolvenzverfahren zusammengefasst dargestellt. Insgesamt betrug die Quote, die für den Forderungsausgleich zur Verfügung stand, nur 2,24 %.

Gläubigerbefriedigung in Regelinsolvenzverfahren (IN-Verfahren)

Amtsgericht	aufgehobene IN-Verfahren	festgestellte Forderungen	zur Verteilung verfügbar ^(*)	Quote
	Anzahl			
Cottbus	16	4.214.962 €	12.502 €	0,30 %
Frankfurt (Oder)	35	6.789.399 €	352.152 €	5,19 %
Neuruppin	10	1.095.267 €	10.849 €	0,99 %
Potsdam	24	7.693.660 €	67.189 €	0,87 %
gesamt	85	19.793.287 €	442.692 €	2,24 %

Quelle: Erhebungen des LRH.

^(*) Verfügbare Masse zzgl. Zahlungen in der Wohlverhaltensphase bei natürlichen Personen.

In **Verbraucherinsolvenzverfahren** wird die Gläubigerbefriedigung nach Abzug der Gerichtskosten, der Kosten für den Treuhänder (§ 293 Abs. 1 InsO) und der sonstigen Masseverbindlichkeiten (§ 55 InsO) aus der Masse vorgenommen. Anschließend sollen - nach Abzug der jährlichen Vergütung für den Treuhänder - die Insolvenzgläubiger aus regelmäßigen Zahlungen während der Wohlverhaltensphase befriedigt werden. Da alle Schuldner einen Antrag auf Kostenstundung gestellt hatten und die Gerichte diese mehrheitlich bewilligten, konnte schon zu Beginn des Verfahrens nicht mit einer nennenswerten Insolvenzmasse zur Begleichung der Forderungen gerechnet werden.

Gläubigerbefriedigung in Verbraucher- und sonstige Kleininsolvenzverfahren (IK-Verfahren)

Amtsgericht	aufgehobene IK-Verfahren	festgestellte Forderungen	zur Verteilung verfügbar ^(*)	Quote
	Anzahl			
Cottbus	26	829.702 €	14.754 €	1,78 %
Frankfurt (Oder)	34	1.666.586 €	16.271 €	0,98 %
Neuruppin	19	2.344.720 €	27.361 €	1,17 %
Potsdam	34	4.834.482 €	74.015 €	1,53 %
gesamt	113	9.675.490 €	132.401 €	1,37 %

Quelle: Erhebungen des LRH.

^(*) Verfügbare Masse zzgl. Zahlungen in der Wohlverhaltensphase.

Wie sich aus der vorstehenden Übersicht (zur Verteilung verfügbare Masse) ableiten lässt, werden einem Gläubiger von einer Forderung über 100 Euro durchschnittlich 1,37 Euro zurückgewährt - und dies auch erst nach einer Verfahrensdauer von insgesamt sechs Jahren.

Nach Auffassung des LRH ist es zweifelhaft, ob dadurch der Erwartung des Gesetzgebers hinsichtlich einer „gemeinschaftlichen Befriedigung der Gläubiger“ entsprochen wird. Allerdings erklärt diese geringe Befriedigungserwartung aus Sicht des LRH, warum viele Gläubiger das Verfahren nicht aktiv begleiten. Zudem lassen die Zahlen die Annahme zu, dass viele Gläubiger wegen des damit verbundenen Aufwands und der geringen Erfolgsaussicht ihre Forderungen gar nicht erst anmelden. Diese Annahme wird dadurch gestützt, dass in vielen Fällen die Schuldner Gläubiger benannten, welche ihre Forderungen im Verfahren dann nicht anmeldeten.²¹

3.2 Befreiung des Schuldners von seinen Verbindlichkeiten

3.2.1 Restschuldbefreiungsverfahren

Waren die Schuldner natürliche Personen, stellten sie nach den Untersuchungen des LRH generell einen Antrag auf Restschuldbefreiung. In lediglich drei Fällen

²¹ Markantestes Beispiel hierfür war ein Schuldner, der in seinem Antrag angab, dass 20 Gläubiger Forderungen gegen ihn hätten. Im Verfahren meldete dann kein einziger seine Forderung zur Tabelle an und dem Schuldner wurde nach Aufhebung des Verfahrens sofort Restschuldbefreiung gewährt.

lehnte das Gericht die Anträge wegen Unvollständigkeit bzw. einer fehlenden Abtretungserklärung ab.

Im Rahmen eines Insolvenzverfahrens bekommt jeder Gläubiger durch das Forderungsverzeichnis sehr detaillierte Auskünfte über die Entstehung jeder einzelnen Forderung und kann so unter anderem erkennen, ob möglicherweise hier ein Eingehungsbetrug des Schuldners bei seiner Forderung vorlag.

Die Erhebungen des LRH ergaben, dass in einer Vielzahl von Fällen mittellose Beziehler von Grundsicherungsleistung für erwerbsfähige Hilfebedürftige (Arbeitslosengeld II – ugs.: „Hartz IV“) Verbraucherinsolvenzverfahren anstrebten. Deren Schulden beruhten zu einem erheblichen Teil auf Forderungen, die sie in der Zeit des Bezuges von Arbeitslosengeld II eingingen. Zu diesem Zeitpunkt waren sie bereits überschuldet, oder es war absehbar, dass sie bei Fälligkeit ihre Schulden nicht würden begleichen können.

In diesem Zusammenhang verdient noch ein weiterer Aspekt Beachtung: Die Akten der Regelinsolvenzverfahren gehen grundsätzlich zur Prüfung an die Staatsanwaltschaft. Bei den Verbraucherinsolvenzen ist dies nicht der Fall, so dass von Amts wegen keine Prüfung stattfindet, ob möglicherweise ein Eingehungsbetrug vorliegt.

Nach Einschätzung des LRH ist die Erwartung des Gesetzgebers, dass „die Verfahren sich von vornherein auf einen Personenkreis verengen, der willens ist, erhebliche Eigenanstrengungen zu investieren“, nicht eingetreten.²²

Das Ziel der Insolvenzordnung, den redlichen Schuldner von seinen restlichen Verbindlichkeiten zu befreien, wird offensichtlich fast immer erreicht. Allerdings führt das Insolvenzverfahren regelmäßig dazu, dass auch andere Schuldner²³ von ihren Verbindlichkeiten befreit werden. Zudem kommt es häufig nicht nur zu einer Befreiung von den restlichen, sondern von sämtlichen Verbindlichkeiten.

Eine Bundesratsinitiative des Jahres 2007 zur Änderung der Insolvenzordnung²⁴ enthielt Vorschläge, den nicht „redlichen“ Schuldner nicht mehr ohne weiteres in den

²² Siehe auch Tz. 1.2.

²³ D. h. Schuldner, die nicht „redlich“ im Sinne von § 1 S. 2 InsO waren und denen danach die Restschuldbefreiung gemäß § 290 InsO (z. B. wegen der Verletzung von Auskunft- und Mitwirkungspflichten) hätte versagt werden können.

²⁴ Entwurf eines Gesetzes zur Entschuldung mittelloser Personen, zur Stärkung der Gläubigerrechte sowie zur Regelung der Insolvenzfestigkeit von Lizenzen (BR-Drs. 600/07), vgl. Tz. 4.

Genuss der Restschuldbefreiung kommen zu lassen. Zudem sollte die Befreiung von den restlichen Verbindlichkeiten dem Schuldner nicht mehr ohne jeglichen eigenen Beitrag gewährt werden. Die Justizminister der Länder sahen in der „Beteiligung des Schuldners an den Verfahrenskosten ein Kernelement des Gesetzentwurfes“.

Der LRH empfiehlt der Landesregierung und dem Landtag darauf hinzuwirken, dass bei einer Änderung der Insolvenzordnung das Augenmerk darauf gelegt wird, nicht „redliche“ Schuldner von der Restschuldbefreiung auszuschließen. Zudem sollte die Befreiung von den restlichen Verbindlichkeiten dem Schuldner nicht mehr ohne jeglichen eigenen Beitrag gewährt werden.

3.2.2 Versagung der Restschuldbefreiung

Auf Antrag eines Gläubigers kann das Insolvenzgericht dem Schuldner die Restschuldbefreiung versagen. Im Schlusstermin ist ein solcher Antrag (§ 290 InsO) gebührenfrei. Während der Wohlverhaltensphase kann ein Insolvenzgläubiger ebenfalls einen Antrag auf Versagung der Restschuldbefreiung stellen, wenn der Schuldner seine Obliegenheiten verletzt und dadurch die Befriedigung der Insolvenzgläubiger beeinträchtigt (§ 296 InsO). Für diesen Versagungsantrag wird gemäß Kostenverzeichnis²⁵ Nr. 2350 eine Gebühr von 30 Euro erhoben. Ein Versagungsantrag des Treuhänders ist lediglich bei Nichtdeckung seiner Mindestvergütung möglich (§ 298 InsO).

Die Versagung und der Widerruf der Restschuldbefreiung haben nach § 4 c Nr. 5 InsO zur Folge, dass das Gericht die Stundung der Verfahrenskosten aufhebt. Das hat in noch nicht aufgehobenen Verbraucherinsolvenzverfahren meist zur Folge, dass das Verfahren mangels Masse bzw. wegen Masseunzulänglichkeit eingestellt wird.

Die Aktenhebungen des LRH ergaben, dass Gläubiger in wenigen Fällen Versagungsanträge stellten. Nach Ansicht einiger Rechtspfleger liegt das insbesondere daran, dass Anträge nach § 290 InsO lediglich durch den im Schlusstermin anwesenden Gläubiger oder dessen Vertreter gestellt werden können. Solche Anträge, als auch Versagungsanträge wegen Verstoßes gegen Obliegenheitspflichten bzw. Anträge auf Widerruf, erfordern entsprechende Kenntnisse der Gläubiger über das

²⁵ Anlage 1 (zu § 3 Abs. 2) des Gerichtskostengesetzes vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718), das durch Artikel 12 des Gesetzes vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2479) geändert worden ist.

Verhalten des Schuldners. Das setzt meist voraus, dass Gläubiger Einsicht in Treuhänderberichte erhalten, da dieser Verstöße des Schuldners gegen Obliegenheitspflichten, die ihm bekannt werden, darin darlegt. Gläubiger haben daher nur durch Akteneinsicht die Möglichkeit, die Restschuldbefreiung des Schuldners zu verhindern. Der Treuhänder hat jedoch ebenso wie das Gericht keine Verpflichtung zur Überwachung. Eine unmittelbare Benachrichtigung der Gläubiger durch den Treuhänder über Obliegenheitsverstöße setzt voraus, dass eine Gläubigerversammlung dem Treuhänder die Überwachung übertragen hat (§ 292 Abs. 2 InsO). Insbesondere bei Klein-Insolvenzen, aber auch bei der Mehrzahl der Regelinsolvenzen kommen Gläubigerversammlungen als Organ der Gläubiger jedoch nicht zustande.

Schuldner beantragten in 338 der vom LRH geprüften Fälle Restschuldbefreiung. In lediglich drei davon stellten Gläubiger einen Antrag auf Versagung, die das Gericht in zwei Fällen als unbegründet zurückwies. Viermal setzte das Gericht das Restschuldbefreiungsverfahren wegen Fehlern im Antragsverfahren bzw. wegen mangelnder Mitwirkung nicht in Gang.

Nach Auffassung des LRH spiegelt die geringe Anzahl von Versagungsanträgen einerseits das mangelnde Interesse der Gläubiger am Verfahren wider. Andererseits sind die gesetzlichen Hürden für einen erfolgreichen Antrag sehr hoch: Einem Gläubiger kann kaum der Nachweis des Vorliegens eines Versagungsgrundes gelingen.

Bei den Gerichten, die für die Wohlverhaltensphase die Kosten nicht generell stunden, muss der Schuldner für die Vergütung des Treuhänders aufkommen. Zahlt der Schuldner nicht wenigstens die Mindestvergütung (100 Euro zuzüglich Umsatzsteuer), kann das Gericht auf Antrag des Treuhänders die Restschuldbefreiung versagen. Nach Auffassung der Gerichte wird hierdurch die Motivation der Schuldner zur aktiven Mitwirkung am Verfahren deutlich erhöht. Zudem dienen die Zahlungen der Mindestvergütung den Gerichten auch als Argument, dass Schuldner generell an den Kosten des Verfahrens beteiligt werden sollten. Dies wird als Motivation gesehen und verhindert, dass Schuldner die Verfahren als „Geschenk“ betrachteten.

Der LRH unterstützt die Auffassung, dass die Erlangung der Restschuldbefreiung grundsätzlich von einem Kostenbeitrag des Schuldners abhängig gemacht werden sollte.

Die Erteilung einer Restschuldbefreiung in den letzten zehn Jahren vor dem Antrag des Insolvenzverfahrens stellt einen Versagungsgrund nach § 290 InsO dar. Wenn

das Gericht dem Schuldner die Restschuldbefreiung versagt hat, steht einem neuen Insolvenzverfahren jedoch nichts im Weg (es sei denn, die Versagung erfolgte wegen Verstoßes gegen Obliegenheiten oder wegen einer Insolvenzstraftat). Nach Auffassung verschiedener Rechtspfleger stellt es einen Wertungswiderspruch dar, wenn einerseits „unbelehrbaren“ Schuldnern wieder und wieder der Weg des Insolvenzverfahrens offen steht, restschuldbefreiten (also im Sinne des Gesetzes redlichen) jedoch erst wieder nach zehn Jahren. Auch wenn das Insolvenzverfahren gemäß § 1 InsO dazu dient, Gläubiger eines Schuldners gemeinschaftlich durch Verwertung des Schuldnervermögens zu befriedigen, steht mit dem Instrument der Restschuldbefreiung doch die Entschuldung des Schuldners im Vordergrund. Die Restschuldbefreiung stellt einen Eingriff in Ansprüche der Gläubiger dar.

Angesichts der Tatsache, dass Restschuldbefreiung in nahezu allen Fällen gewährt wird, die Schuldner im Verfahren aber kaum je einen eigenen Beitrag zu den Verfahrenskosten leisten, sollte das Restschuldbefreiungsverfahren überdacht werden.

4 Reformansätze

In den vergangenen Jahren wurden verschiedene Initiativen zur Reform des Insolvenzverfahrens angestrengt. Es kam zu einer Vielzahl kleinteiliger Änderungen, welche in den Befragungen als unübersichtlich beschrieben wurden. Die Gesprächspartner des LRH waren zudem überwiegend der Ansicht, die eigentlichen Probleme des Insolvenzverfahrens (z. B. die „geschenkte“ Restschuldbefreiung) seien nicht angegangen worden. Beispielhaft für Reformanstrengungen seien genannt:

Entwurf eines Gesetzes zur Entschuldung mittelloser Personen, zur Stärkung der Gläubigerrechte sowie zur Regelung der Insolvenzfestigkeit von Lizenzen (BR-Drs. 600/07)

Der Gesetzentwurf zielte u. a. darauf ab, dem Schuldner Kostenbeiträge zum Verfahren abzufordern, so dass er die Restschuldbefreiung nicht mehr als „Geschenk“ erhalten kann. Zudem sollte es für „unredliche“ Schuldner schwerer werden, Restschuldbefreiung zu erlangen. Auch sollte die Möglichkeit geschaffen werden, das Verfahren in Abhängigkeit von einer Befriedigungsquote zu verkürzen.

Im Hinblick auf eine Verbesserung des Schuldenbereinigungsplanverfahrens (siehe Tz. 2.2) hält der LRH insbesondere folgenden Verfahrensvorschlag für beachtens-

wert: Wird der Insolvenzantrag nach Prüfung durch einen vorläufigen Treuhänder mangels Masse abgewiesen, so schließt sich unmittelbar das Restschuldbefreiungsverfahren an. Dies soll für die Fälle gelten, in denen eine außergerichtliche Einigung offensichtlich aussichtslos ist, d. h. wenn die Gläubiger im Rahmen einer Schuldenbereinigung voraussichtlich nicht mehr als 5 % ihrer Forderungen erhalten würden oder der Schuldner mehr als 20 Gläubiger hat.

In Fällen, in denen der außergerichtliche Einigungsversuch nicht aussichtslos erscheint, soll dieser - nach dem Entwurf - gestärkt werden. Außergerichtliche Einigungen können flexibler als gerichtliche gestaltet werden. Es können Mittel von Dritten (z. B. Unterstützung durch Angehörige) einbezogen, spezielle Vereinbarungen getroffen und die Laufzeiten variiert werden. Die Erhebungen des LRH zeigten, dass Schuldner im Rahmen des außergerichtlichen Schuldenbereinigungsplans eher bereit waren, Teile ihres unpfändbaren Einkommens für die Schuldenbereinigung einzusetzen, als im Rahmen des gerichtlichen Plans. Die Chancen für den außergerichtlichen Einigungsversuch sollten zudem dadurch gestärkt werden, dass dem Schuldner ermöglicht wird, die Zustimmung ablehnender Gläubiger zum außergerichtlichen Schuldenbereinigungsplan ersetzen zu lassen.

Von dem Gesetzentwurf wurde lediglich die Insolvenzfestigkeit von Lizenzen beschlossen.

Einfachere Verfahren und kürzere Verfahrenslaufzeiten tragen zu einem effektiveren Einsatz der Ressourcen der Insolvenzgerichte bei. Der LRH sieht die in dem Gesetzentwurf enthaltenen Regelungsvorschläge daher nach wie vor als sinnvoll an, um Gerichte, Schuldner- und Insolvenzberatungsstellen sowie Gläubiger zu entlasten und gleichzeitig die Chancen für außergerichtliche Einigungsversuche zu erhöhen.

Auch die Justizministerkonferenz sah in dem Gesetzentwurf einen „grundsätzlich praxisgerechte[n] Ansatz zur dringend notwendigen Reform der Verbraucherentschuldung“²⁶. Nach Auffassung der Justizminister der Länder ist die „Beteiligung des Schuldners an den Verfahrenskosten ein Kernelement des Gesetzentwurfs [...], das erhalten bleiben muss“. Hieran hielt die Justizministerkonferenz in der Folgezeit fest und bat später das Bundesministerium der Justiz „unter Berücksichtigung des [...] genannten Entwurfs gemeinsam mit den Landesjustizverwaltungen Vorschläge zur

²⁶ Beschluss der 79. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 11. und 12. Juni 2008.

sachgerechten Verfahrensgestaltung der Entschuldung bei mittellosen Privatpersonen zu erarbeiten“.²⁷

Des LRH empfiehlt der Landesregierung, im Rahmen der Justizministerkonferenz weiterhin auf die Verabschiedung entsprechender Regelungen hinzuwirken.

Gesetz zur Verbesserung und Vereinfachung der Aufsicht in Insolvenzverfahren (GAVI)

Die Länder Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen hatten einen gemeinsamen Gesetzesantrag beim Bundesrat eingebracht, der sich mit der Vereinfachung und Verbesserung der gerichtlichen Aufsicht in Insolvenzverfahren beschäftigt. Der Bundesrat beschloss am 12. Oktober 2007, den Entwurf beim Deutschen Bundestag einzubringen.²⁸

Das Gesetz sollte u. a. Regelungen treffen zur

- verbesserten Kontrolle der Insolvenzverwalter,
- Vereinheitlichung der Schlussrechnung und ihrer Prüfung durch das Gericht,
- Einführung einer Pflichtversicherung und
- Voraussetzung für die Ausübung des Insolvenzverwalterberufs.

Der Gesetzentwurf wurde nicht beschlossen.

Sowohl der Verband der Insolvenzverwalter Deutschlands e. V. (VID)²⁹ als auch die Uhlenbruck-Kommission³⁰ haben Kriterien vorgestellt, die für die Aufnahme in Vorauswahllisten für Insolvenzverwalter herangezogen werden könnten. In Anlehnung an diese Vorschläge könnten die Gerichte unter Beachtung der richterlichen Unabhängigkeit eigene Kriterien aufstellen.

²⁷ Beschluss der Herbstkonferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 5. November 2009.

²⁸ BT-Drs. 16/7251.

²⁹ Berufsgrundsätze der Insolvenzverwalter vom 4. November 2006.

³⁰ Die aus 33 Mitgliedern bestehende „Uhlenbruck-Kommission“ (Kommission „Qualitätskriterien zur Vorauswahl und Bestellung von Insolvenzverwaltern sowie Transparenz, Aufsicht und Kontrolle in Insolvenzverfahren“) hat unter dem Vorsitz des ehemaligen Kölner Insolvenzrichters Prof. Dr. Wilhelm Uhlenbruck 2007 einen Abschlussbericht mit konkreten Empfehlungen vorgelegt. Eine Zusammenfassung der Empfehlungen der Kommission zur Vorauswahl und Bestellung von Insolvenzverwaltern sowie Transparenz, Aufsicht und Kontrolle im Insolvenzverfahren; Pkt. 2.2.

Der LRH regt bis es zu einer gesetzlichen Regelung an, dass die Gerichte gemeinsam entsprechende Kriterien erstellen und organisatorisch sicherstellen, die Richter von der Aufgabe der Insolvenzverwaltervorauswahl zu entlasten.

Bundesregierung

Der Koalitionsvertrag der Regierungsparteien auf Bundesebene enthält verschiedene Aussagen zur Reform einzelner Bereiche des Insolvenzrechts. Dabei geht es neben Regelungen aus dem Bereich der Restrukturierung und Fortführung von sanierungsfähigen Unternehmen und einem Reorganisationsverfahren für Kreditinstitute auch um die Prüfung „weiteren Regelungsbedarf[s]“: „Das gilt namentlich für den Verschuldensbegriff, die Verwalterauswahl und das Verbraucherinsolvenzverfahren. Hier muss auch weiterhin der Grundsatz der zweiten Chance gelten.“³¹

Teilweise wird auch eine Verkürzung der Wohlverhaltensphase auf drei Jahre befürwortet. Hierbei darf jedoch nicht übersehen werden, dass über die Restschuldbefreiung zu entscheiden ist. Dies gilt auch dann, wenn das Insolvenzverfahren noch nicht abgeschlossen sei sollte³².

5 Schlussbemerkungen

Das Ministerium der Justiz hat gegenüber dem LRH erklärt, die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung hätten in seinem Geschäftsbereich überwiegend Zustimmung gefunden. Soweit angezeigt, hat der LRH Hinweise und Anregungen des Ministeriums der Justiz aufgenommen.

Die aufgezeigten Probleme kann der Landtag als Gesetzgeber für das Land Brandenburg nur zu einem Teil lösen, der andere Teil erfordert bundesrechtliche Änderungen. Den Abgeordneten des Brandenburgischen Landtags werden mit dem vorgelegten Beratungsbericht Hinweise und Anregungen für die aus Sicht des LRH umfassend zu führende Diskussion gegeben.

Die bei Verabschiedung der Insolvenzordnung im politischen Raum geäußerte Erwartung, dass es zu „volkswirtschaftlich positive[n] Auswirkungen“ kommen werde und dass „wer einmal pleite gegangen ist, (...) aus seinen Fehlern [gelernt hat]“³³, konnte der LRH durch seine Prüfung weder bestätigen noch

³¹ WACHSTUM.BILDUNG.ZUSAMMENHALT. – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 17. Legislaturperiode, S. 18.

³² BGH Beschluss des IX. Zivilsenats vom 3. Dezember 2009 - IX ZB 247/08 -.

³³ Siehe auch Tz. 1.2.

widerlegen. Um die Zielerreichung des Insolvenzverfahrens insoweit zu überprüfen, fehlen Analysen darüber, wie sich das (wirtschaftliche) Leben von Menschen weiterentwickelt, die Restschuldbefreiung erlangt haben. Die Durchführung einer solchen Untersuchung erachtet der LRH als sinnvoll.

Ferner regt der LRH an, dass der Landtag sich aktiv an einer Reform des Insolvenzrechts beteiligt. Hierbei ist das Augenmerk auch auf Kostenaspekte zu richten, etwa die Frage nach der Kostentragung. Ziele des Prozesses sollten nach Auffassung des LRH aber vornehmlich die Verfahrensvermeidung, die Verfahrensvereinfachung und die Gleichwertigkeit der Interessen von Gläubigern und Schuldnern sein.

Nach Auffassung des LRH besteht noch ein erheblicher Handlungsbedarf, um die mit der Insolvenzordnung verfolgten Ziele tatsächlich zu erreichen.

Osten

Dr. Apelt

Übersicht: Ablauf des Insolvenzverfahrens

