

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Evelyn Kenzler, Rolf Kutzmutz, Dr. Gregor Gysi und der Fraktion der PDS

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Insolvenzordnung (InsOÄndG)

A. Problem

Die neue Insolvenzordnung ist am 1. Januar 1999 in Kraft getreten. Bereits nach einem knappen Jahr zeigt sich, dass diese Regelung im Bereich der Verbraucherinsolvenz nicht praktikabel ist. Nur wenige Verbraucherkonkursanträge sind bisher gerichtsanhängig geworden. Trotz ca. 2,6 Millionen überschuldeter bundesdeutscher Haushalte ist die erwartete Flut von gerichtlichen Konkursverfahren ausgeblieben, da die Amtsgerichte überwiegend keine Prozesskostenhilfe für die betroffenen Schuldner bewilligen. Außergerichtliche Einigungsverfahren stecken zumeist in einer Sackgasse und können nicht zum Abschluss gebracht werden, weil aufgrund fehlenden Vollstreckungsschutzes Einigungsversuche von vornherein zum Scheitern verurteilt sind.

Das Bundesministerium der Justiz will zunächst die gerichtliche Entscheidungspraxis „beobachten“, ohne jedoch gesetzgeberische Schritte einzuleiten. Vor einer ggf. umfassenden Novellierung besteht jedoch hinsichtlich der größten Gesetzesdefizite sofortiger Änderungsbedarf, um der großen Zahl der so genannten Armutsschuldner den Weg in die Verbraucherinsolvenz überhaupt zu öffnen.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht eine klarstellende Regelung zur Gewährung von Prozesskostenhilfe für die Verfahren der Restschuldbefreiung und der Verbraucherinsolvenz vor. Daneben wird die so genannte Wohlverhaltensperiode, nach deren Ablauf die Restschuldbefreiung eintritt, von sieben auf fünf Jahre herabgesetzt und der „Null-Plan“ für Schuldner ohne pfändbares Einkommen und Vermögen im Verbraucherinsolvenzverfahren eingeführt. Um eine wesentlich höhere Erfolgsquote von außergerichtlichen Einigungsversuchen als Voraussetzung für das gerichtliche Schuldenbereinigungsverfahren und das sich ggf. anschließende Insolvenzverfahren zu ermöglichen, wird des Weiteren durch Aufnahme eines Vierten Abschnitts in den Neunten Teil der Verbraucherinsolvenz der Vollstreckungsschutz auf die außergerichtliche Einigung ausgedehnt.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Übernahme von Gerichts- und Anwaltskosten durch Gewährung von Prozesskostenhilfe, die jedoch keinen zusätzlichen Kostenfaktor darstellt, da der Gesetzgeber bei Verabschiedung der Insolvenzordnung ohnehin davon ausgegangen ist, dass die betreffenden Gerichte bei Vorliegen der Bedürftigkeit Prozesskostenhilfe bewilligen.

E. Sonstige Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Insolvenzordnung (InsOÄndG)

Der Bundestag hat folgendes Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gesetzes zur Insolvenzordnung

Die Insolvenzordnung vom 5. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2866), zuletzt geändert ..., wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:

Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 eingefügt:

„Für Verfahren nach dem Achten und Neunten Teil wird Prozesskostenhilfe nach Maßgabe der §§ 114 bis 127a Zivilprozessordnung gewährt, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen für die Restschuldbefreiung oder die Verbraucherinsolvenz und sonstige Kleinverfahren vorliegen.“

2. § 287 wird wie folgt geändert:

In Absatz 2 wird das Wort „sieben“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.

3. § 305 wird wie folgt geändert:

Nach Absatz 1 Nr. 4 wird folgende Nr. 5 eingefügt:

„5. einen Null-Plan, soweit kein pfändbares Einkommen oder Vermögen zur Schuldenbereinigung vorhanden ist; in diesem Fall hat der Schuldner jährlich Auskunft über seine Einkommens- und Vermögenssituation zu erteilen; sollte zwischenzeitlich eine deutliche Verbesserung der Vermögens- und Einkommenssituation eintreten, hat der Schuldner dies dem Insolvenzgericht unverzüglich anzuzeigen; er tritt dem Treuhänder etwaig erlangtes Einkommen und Vermögen bis zur Pfändungsfreigrenze ab; der Treuhänder hat aus diesem Vermögen und Einkommen die Gläubiger entsprechend den Forderungsanteilen zu befriedigen; § 295 gilt entsprechend.“

4. Nach dem Dritten Abschnitt des Neunten Teils wird folgender Abschnitt eingefügt:

„Vierter Abschnitt
Vollstreckungsschutz
§ 314a
Vollstreckungsverbot

Zwangsvollstreckungen für einzelne Insolvenzgläubiger sind während der Dauer der außergerichtlichen Einigung mit den Gläubigern über die Schuldenbereinigung und während der Dauer des gerichtlichen Schuldenbereinigungsverfahrens und des Insolvenzverfahrens, in

denen der Schuldner keine Abtretungserklärung gemäß § 287 Abs. 2 abgibt, nicht zulässig. §§ 87 bis 102 gelten entsprechend.

§ 314b

Bescheinigung über Einleitung außergerichtlicher Einigung

(1) Der Vollstreckungsschutz nach § 314a tritt mit Verlangen des Schuldners auf Einleitung der außergerichtlichen Einigung zur Schuldenbereinigung bei einer durch die Länder bestimmten geeigneten Person oder Stelle ein. Hierüber hat diese Person oder Stelle eine Bescheinigung auszustellen, die der Schuldner beim Insolvenzgericht einzureichen hat. Etwa bestehende oder hiernach eingeleitete Vollstreckungsmaßnahmen sind vom Insolvenzgericht unter Vorlage dieser Bescheinigung und auf Antrag des Schuldners aufzuheben.

(2) Der Vollstreckungsschutz umfasst einen Zeitraum von sechs Monaten für die Dauer des außergerichtlichen Einigungsverfahrens.

(3) Der Schuldner ist während dieser Zeit verpflichtet, seine Obliegenheiten zur zügigen Verfahrensdurchführung, insbesondere seine Mitwirkungs- und Informationspflichten zu erfüllen. Verletzt er eine seiner Obliegenheiten schuldhaft und kommt es hierdurch zu einer Verfahrensverzögerung, kann das Insolvenzgericht auf Antrag der die Bescheinigung ausstellenden Person oder Stelle den Vollstreckungsschutz aufheben.

(4) Die Länder haben sicherzustellen, dass die von ihnen bestimmten geeigneten Personen und Stellen das außergerichtliche Einigungsverfahren über die Schuldenbereinigung innerhalb der gemäß § 305 Abs. 1 Nr. 1 vorgesehenen Zeitspanne von sechs Monaten abschließen. Sollte das aufgrund vom Schuldner nicht zu vertretener Umstände nicht möglich sein, haben diese rechtzeitig vor Ablauf der Frist eine Bescheinigung über die notwendige Verlängerung des außergerichtlichen Einigungsverfahrens auszustellen. In diesem Fall verlängert sich der Vollstreckungsschutz ab Einreichung beim Insolvenzgericht um weitere drei Monate.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Berlin, den 6. Januar 2000

Dr. Evelyn Kenzler
Rolf Kutzmutz
Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Gesetzes zur Insolvenzordnung)

Zu Nummer 1 (§ 4 Satz 2)

Bisherige Erfahrungen bei der Anwendung der Verbraucherinsolvenz haben gezeigt, dass nach der herrschenden Rechtsprechung keine Prozesskostenhilfe für die Verfahren nach dem Achten und Neunten Teil der Insolvenzordnung bewilligt wird. Während zunächst einige Amtsgerichte zumindest für das Schuldenbereinigungsverfahren Prozesskostenhilfe bewilligten (vgl. AG Göttingen, 5.2.1999, 74 IK 12/99; AG Wolfratshausen, 1.4.1999, 2 IK 27/99), andere Amtsgerichte die Gewährung jedoch versagten (vgl. u.a. AG Baden-Baden, 25.1.1999, 11 IK 7/99; AG Hamburg, 10.3.1999, 68a IK 2/99), wurden durch mehrere Landgerichte ablehnende Entscheidungen getroffen. Begründet werden diese damit, dass Prozesskostenhilfeanträge für das Insolvenzverfahren unzulässig sind, da die §§ 114 ff. ZPO keine entsprechende Anwendung gemäß § 4 Insolvenzordnung finden (vgl. z.B. LG Köln, 26.2.1999, 19 T 18/99; LG Düsseldorf, 15.3.1999, 25 T 168/99). Neben mangelnder Zulässigkeit wurden Anträge auch als unbegründet wegen fehlender Erfolgsaussichten aufgrund zu geringer Tilgungsquote abgelehnt (vgl. z.B. LG Lüneburg, 17.2.1999, 3 T 11/99; LG Baden-Baden, 29.4.1999, 1 T 13/99).

Derzeit wird durch das Amtsgericht Duisburg eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nach Artikel 100 Abs. 1 GG darüber eingeholt, ob natürlichen Personen im Insolvenzeröffnungsverfahren Prozesskostenhilfe zu bewilligen ist (vgl. AG Duisburg, 15.6.1999, 60 IK 16/99).

Durch Schuldner gestellte Prozesskostenhilfeanträge werden demnach ganz überwiegend durch die Amts- und Landgerichte als unzulässig und/oder unbegründet abgelehnt. Sowohl der Gesetzgeber als auch das Bundesministerium der Justiz gehen jedoch davon aus, dass die Bestimmungen der Zivilprozessordnung zur Prozesskostenhilfe auch auf die Insolvenzordnung Anwendung finden und Prozesskostenhilfe bei Bedürftigkeit der Antragsteller und Vorliegen weiterer Voraussetzungen nach der Insolvenzordnung im gerichtlichen Verfahren zu gewähren ist. Es bedarf deshalb dringend einer ausdrücklichen Regelung zur Prozesskostenhilfegewährung in den Verfahren des Achten und Neunten Teils der Insolvenzordnung. Ohne eine solche klarstellende Regelung wird die Hauptzielgruppe der weitgehend mittellosen Schuldner beim Scheitern des außergerichtlichen Einigungsversuches aus Kostengründen nicht in der Lage sein, das gerichtliche Verfahren der Verbraucherinsolvenz mit dem Ziel der Restschuldbefreiung einzuleiten, da sie Gerichts- und Anwaltskosten nicht aufbringen können. Der Gesetzgeber kann sich auch nicht auf eine zeitlich noch nicht absehbare Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in dieser Frage zurückziehen, da die Insolvenzordnung bis dahin ihren gesetzgeberischen Zweck im Bereich der Verbraucherinsolvenz verfehlen würde.

Zu Nummer 2 (§ 287 Abs. 2)

Nach § 287 Abs. 2 ist die so genannte Wohlverhaltensperiode, d.h. der Zeitraum, in dem der Schuldner verpflichtet ist, seine pfändbaren Forderungen auf Bezüge aus einem Dienstverhältnis oder an deren Stelle tretende laufende Bezüge an einen Treuhänder abzutreten, auf sieben Jahre festgelegt. Unter Berücksichtigung der zu erwartenden Gesamtdauer des außergerichtlichen Einigungsversuches und des gerichtlichen Insolvenzverfahrens bis zu seiner endgültigen Beendigung von ca. acht bis neun Jahren, des außerordentlich hohen Aufwandes und der Anforderungen an den jeweiligen Schuldner sowie im Verhältnis zur durchschnittlichen Erwerbsdauer ist diese Zeitspanne von sieben Jahren unbillig lang, um auch selbst dem intensiv um die Schuldenbereinigung bemühten Schuldner einen erfolgreichen Abschluss des Insolvenzverfahrens mit anschließender Restschuldbefreiung zu ermöglichen.

Der bisherige Zeitraum von sieben Jahren ist auch unter angemessener Berücksichtigung der Gläubigerinteressen überlang bemessen, zumal bislang nach einem dreiviertel Jahr der ganz überwiegende Teil der Verfahren im außergerichtlichen Stadium feststeckt. Es ist davon auszugehen, dass bei Beibehaltung der jetzigen Regelung aufgrund der für den Schuldner nicht absehbaren Gesamtdauer des Insolvenzverfahrens eine Demotivierung eintreten wird, die dazu führt, dass entweder gar nicht erst ernsthafte Entschuldungsversuche unternommen oder bereits eingeleitete Verfahren abgebrochen und nicht erfolgreich zu Ende geführt werden. Es besteht deshalb sofortiger gesetzgeberischer Handlungsbedarf, um für die Betroffenen ein deutliches Signal in Richtung Praktikabilität zu setzen. Wird hier nicht in absehbarer Zeit Abhilfe geschaffen, ist davon auszugehen, dass die Insolvenzordnung im Bereich der Verbraucherinsolvenz nach den anfänglichen hochgesteckten Erwartungen und der nachfolgenden großen Enttäuschung durch die betreffenden Schuldner nicht angenommen wird.

Zu Nummer 3 (§ 305 Abs. 1 Nr. 5)

In § 305 ist eine klarstellende Regelung für die so genannten Armutsschuldner, d.h. die mittel- und einkommenslosen bzw. -schwachen Schuldner, erforderlich, welche den überwiegenden Adressatenkreis der Verbraucherinsolvenz darstellen. Das Landgericht Essen hat beispielsweise einen Antrag auf Eröffnung des Verbraucherinsolvenzverfahrens im Fall eines Sozialhilfeempfängers mit erheblicher Schuldenlast als unzulässig abgelehnt (vgl. LG Essen, 28.5.1999, 2 T 70/99).

§ 305 Abs. 1 Nr. 4 sieht vor, dass dem Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens neben weiteren Unterlagen auch ein Schuldenbereinigungsplan beizufügen ist. Dieser kann alle Regelungen zu einer angemessenen Schuldenbereinigung enthalten. Der Gesetzgeber ist offensichtlich davon ausgegangen, dass die betreffenden Schuldner zwar überschuldet und damit insolvent sind, sich jedoch im Regelfall in einer Einkommens- bzw. Vermögenssituation befinden,

die es ihnen ermöglicht, eine zumindest teilweise und angemessene Schuldenbereinigung in dem vorgesehenen Zeitraum von sieben Jahren durchzuführen. Die näheren Einzelheiten hierzu sind in dem Schuldenbereinigungsplan zu regeln.

Nach den Erfahrungen der Schuldnerberatungsstellen bei außergerichtlichen Einigungsversuchen hat sich jedoch gezeigt, dass dieser Adressatenkreis nicht die Masse der Antragsteller bildet, zumal diese Gruppe von Schuldnern oftmals auch aus eigener Kraft dazu in der Lage ist, aufgrund ihrer finanziellen Situation mit ihren Gläubigern entsprechende Vereinbarungen zur Schuldentilgung in absehbaren Zeiträumen zu treffen.

Bei dem überwiegenden Teil der Schuldner handelt es sich jedoch um die so genannten Armutsschuldner, die aufgrund ihrer derzeitigen Mittellosigkeit nicht oder in nicht nennenswertem Umfang dazu in der Lage sind, ihre aufgelaufenen Verbindlichkeiten abzutragen. Da es sich hierbei somit um den Regelfall handelt, ist eine klarstellende Regelung in § 305 dahingehend erforderlich, dass auch diese große Schuldnergruppe einen Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens unter Einreichung eines „Null-Plans“ stellen kann, da eine Entschuldung dieser Personengruppe andernfalls in absehbarer Zeit nicht möglich ist.

Unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Gläubiger hat der Schuldner jährlich Auskunft über seine Einkommens- und Vermögenssituation zwecks Prüfung über die Weiterführung des Insolvenzverfahrens zu erteilen.

Um diese Schuldnergruppe im Vergleich zu anderen Schuldnern, die ihre Verbindlichkeiten nach einem Schuldenbereinigungsplan tilgen, nicht besser zu stellen, haben sie bei einer deutlichen Verbesserung ihrer finanziellen Situation darüber hinaus die Pflicht, diesen Umstand unverzüglich dem Insolvenzgericht mitzuteilen und zugleich die Obliegenheiten nach § 295 entsprechend zu erfüllen, insbesondere eine angemessene Erwerbstätigkeit auszuüben bzw. sich um eine solche zu bemühen und auch keine zumutbare Tätigkeit abzulehnen.

Für den Fall, dass der Schuldner zwischenzeitlich zu Einkommen oder Vermögen oberhalb der Pfändungsfreigrenze gelangt, ist zugleich eine Vorausabtretung an den Treuhänder vorgesehen, der dann eine Befriedigung der offenstehenden Forderungen entsprechend der Gläubigeranteile vornimmt.

Zu Nummer 4 (§§ 314a und 314b)

Die Ausdehnung des Vollstreckungsschutzes auf das Verfahren der außergerichtlichen Einigung mit den Gläubigern über die Schuldenbereinigung ist dringend im Interesse einer erfolgreichen Verfahrensdurchführung geboten. Ein Hauptgrund für das Steckenbleiben bzw. Scheitern der überwiegenden Zahl der außergerichtlichen Einigungsversuche ist nach Auskunft vieler Schuldnerberatungsstellen der Umstand, dass in diesem vorgeschrittenen Verfahrensstadium kein Schutz vor Zwangsvollstreckungen gegeben ist. Die

Gläubiger neigen in einem Großteil der Fälle, in denen sie notwendigerweise Kenntnis vom außergerichtlichen Einigungsversuch in Vorbereitung der Verbraucherinsolvenz erhalten dazu, ihre offenstehenden Forderungen im Wege der Zwangsvollstreckung beizutreiben. Da ihnen in der Mehrzahl bekannt ist, dass während der Laufzeit der Abtretungserklärung (§ 294 Abs. 1), d.h. in der Regel ab Stellen des Eröffnungsantrages des Schuldners gemäß § 305 für einen Zeitraum von sieben Jahren Vollstreckungsschutz besteht und sie dadurch Gefahr laufen, dass ihre Forderungen nur zum Teil oder gar nicht befriedigt werden, versuchen sie auf diesem Wege anderen Gläubigern möglichst zuvorzukommen und ihre Forderungen beizutreiben. Hierdurch wird jedoch der außergerichtliche Einigungsversuch zur Schuldenbereinigung in eine Sackgasse geführt, in der die Gläubiger nicht mehr zu einer solchen Einigung bereit sind.

Da Vollstreckungsschutz gemäß § 294 Abs. 1 bislang lediglich für die Laufzeit der Abtretungserklärung besteht, die Abtretungserklärung jedoch nur Voraussetzung für die Restschuldbefreiung ist, ist dieser Vollstreckungsschutz auch auf die Insolvenzverfahren auszuweiten, in denen der Schuldner keinen Antrag auf Restschuldbefreiung stellt und damit auch nicht seine pfändbaren Forderungen an einen Treuhänder gemäß § 287 Abs. 2 abtritt. Es ist nicht einzusehen, aus welchem Grund der Schuldner, der seine gesamten Verbindlichkeiten begleichen will, für die Zeitdauer des gerichtlichen Schuldenbereinigungsverfahrens und ggf. anschließenden Insolvenzverfahrens nicht ebenfalls vor Zwangsvollstreckungsmaßnahmen nach Maßgabe der §§ 88 ff. geschützt werden soll.

Gleichzeitig soll unter Berücksichtigung der berechtigten Gläubigerinteressen mit § 314b sichergestellt werden, dass der Vollstreckungsschutz nur für den gesetzlich vorgesehenen Zeitraum des außergerichtlichen Einigungsverfahrens von sechs Monaten besteht und der Schuldner während dieser Zeit verpflichtet ist, seine Obliegenheiten zur zügigen Verfahrensdurchführung zu erfüllen. Andernfalls besteht die Möglichkeit der Aufhebung des Vollstreckungsschutzes auf Antrag der die Bescheinigung zur Einleitung des Verfahrens ausstellenden Person oder Stelle. Soweit eine Verfahrensverzögerung jedoch in den Verantwortungsbereich der vorgenannten Personen bzw. Stellen fällt und somit nicht mehr von dem Schuldner zu vertreten ist, kann ihm dies auch nicht durch Auslaufen des Vollstreckungsschutzes nach Ablauf der sechs Monate angelastet werden. In diesem Fall besteht für die o.g. Personen bzw. Stellen die Pflicht zur Ausstellung einer Verlängerungsbescheinigung. Auf diese Weise wird sowohl sichergestellt, dass der so wichtige außergerichtliche Einigungsversuch zur Schuldenbereinigung nicht durch vermehrte Zwangsvollstreckungsversuche der Gläubiger von vornherein zum Scheitern verurteilt ist, als auch den berechtigten Interessen der Gläubiger auf eine zügige Verfahrensdurchführung im Interesse einer angemessenen Schuldenbereinigung Rechnung getragen werden.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Das Gesetz sollte möglichst bald in Kraft treten.

