

14.11.11**Empfehlungen
der Ausschüsse**

R - Fz

zu **Punkt ...** der 890. Sitzung des Bundesrates am 25. November 2011

Gesetz zur weiteren Erleichterung der Sanierung von UnternehmenDer **federführende Rechtsausschuss (R)** undder **Finanzausschuss (Fz)**

empfehlen dem Bundesrat,

zu dem Gesetz zu verlangen, dass der Vermittlungsausschuss gemäß Artikel 77 Absatz 2 des Grundgesetzes aus folgenden Gründen einberufen wird:

- Fz 1. Zu Artikel 1 Nummer 12a -neu- (§ 174 Absatz 2 InsO)
Nummer 50a -neu- (§ 302 Nummer 1 InsO)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) Nach Nummer 12 ist folgende Nummer 12a einzufügen:

'12a. In § 174 Absatz 2 werden nach dem Wort "Handlung" die Wörter "oder eine Steuerhinterziehung" eingefügt.'

- b) Nach Nummer 50 ist folgende Nummer 50a einzufügen:

'50a. In § 302 Nummer 1 werden nach dem Wort "Handlung" die Wörter "oder einer Steuerhinterziehung" eingefügt.'

Begründung:

Der Bundesrat hatte bereits in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung eine entsprechende Änderung angeregt, um die aus einer Steuerhinterziehung resultierenden Steueransprüche von der Restschuldbefreiung auszunehmen, vgl. BR-Drs. 127/11 (Beschluss) Ziffer 7. Sinn und

Zweck der Regeln über die Restschuldbefreiung sei es, dem redlichen Schuldner die Gelegenheit zu einem Neuanfang einzuräumen, indem ihm die Befreiung von seinen Verbindlichkeiten ermöglicht wird. Es widerspreche daher dem Sinn der Insolvenzordnung, demjenigen, der eine Steuerstraftat begangen hat, durch Erlangung der Restschuldbefreiung die aus dieser Tat gezogenen Früchte, d. h. den Steuervorteil, zu erhalten. Aufgrund der Einheit der Rechtsordnung sei es zudem nicht nachvollziehbar, dass zwar für die nicht abgeführten Arbeitnehmeranteile zur Sozialversicherung keine Restschuldbefreiung gewährt wird, für die nicht abgeführte Lohnsteuer gleichwohl.

Die Bundesregierung hat in Ihrer Gegenäußerung ausgeführt, dass sie im Prinzip den Ansatz des Bundesrates, diejenigen Schuldner, die eine vorsätzliche Steuerhinterziehung begehen, von der Restschuldbefreiung auszuschließen, teilt. Deshalb erwäge die Bundesregierung, im Rahmen der Reform des Verbraucherinsolvenzrechts auf der zweiten Stufe der Insolvenzrechtsreform die Gründe für eine Versagung der Restschuldbefreiung um die vorsätzliche Steuerhinterziehung zu erweitern. In diesem Fall würde sich die dem Vorschlag des Bundesrates zugrunde liegende Problematik der Behandlung von Steuerverbindlichkeiten nach Erteilung der Restschuldbefreiung nicht mehr stellen, da eine Schuldbefreiung in diesem Fall schon dem Grunde nach ausscheidet.

Diese Argumentation ist nicht überzeugend. Eine Aufnahme in die Gründe für die Versagung der Restschuldbefreiung kommt in erster Linie in Betracht für Umstände, die in der Wohlverhaltensphase begründet sind. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Rechtsänderung ist aber auch und vor allem auf solche Steuern gerichtet, die vor Insolvenzantragsstellung bzw. Insolvenzeröffnung hinterzogen wurden. Der Sinn und Zweck der Restschuldbefreiung - Belohnung mit einem Neuanfang aufgrund des Wohlverhaltens während einer bestimmten Phase - erfordert es nicht, die Restschuldbefreiung auch bei zuvor begangener Steuerhinterziehung zu versagen. Eine Verankerung in den Gründen für die Versagung der Restschuldbefreiung würde zudem auch dazu führen, dass die Finanzämter zunächst die Wohlverhaltensphase abwarten müssten.

Es besteht zudem kein Grund, die geforderte Rechtsänderung erst im Rahmen der Reform des Verbraucherinsolvenzrechts umzusetzen. Denn die Möglichkeit der Restschuldbefreiung ist nicht nur bei Verbraucherinsolvenzen gegeben, sondern auch im Fall der Regelinsolvenz.

Fz 2. Zu Artikel 1 Nummer 19 (§ 225a Absatz 2 Satz 1 InsO)

In Artikel 1 Nummer 19 sind in § 225a Absatz 2 Satz 1 nach dem Wort "Gläubigern" die Wörter ", soweit es sich nicht um Steuerforderungen juristischer Personen des öffentlichen Rechts handelt," einzufügen.

Begründung:

Der Bundesrat hatte in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundes-

regierung darauf hingewiesen, dass die Möglichkeit der Umwandlung von Gläubigerforderungen (insbesondere auch Steuerforderungen) in Mitgliedschafts- oder Anteilsrechte mit dem Ziel der Haushaltsordnungen der Länder, deren unternehmerische Betätigung auf die Verfolgung von wichtigen Interessen des Landes zu beschränken, nicht in Einklang zu bringen sei, vgl. BR-Drs. 127/11 (Beschluss), Ziffer 9. Der Bundesrat hatte daher gefordert, eine Ausnahme für Forderungen von juristischen Personen des öffentlichen Rechts aufzunehmen.

Die Bundesregierung hat dem Vorschlag des Bundesrates nicht entsprochen. Nach ihrer Ansicht sei eine solche Änderung überflüssig, da in dem Gesetzentwurf ausdrücklich klargestellt werde, dass eine Umwandlung gegen den Willen des betroffenen Gläubigers nicht zulässig sei. Da die Haltung der öffentlich-rechtlichen Gläubiger bekannt sei, werde kein Planverfasser eine Umwandlung etwa von Steuerforderungen im Rahmen eines Debt-Equity-Swap vorsehen. Ein Mehraufwand der Landesverwaltungen sei nicht zu erwarten. Die vorgeschlagene Regelung sei deshalb entbehrlich.

Die Begründung der Bundesregierung überzeugt nicht. Wenn die Bundesregierung davon ausgeht, dass aufgrund der bekannten Haltung der öffentlich-rechtlichen Gläubiger etwaige Planverfasser ohnehin nicht von der Möglichkeit Gebrauch machen werden, dann besteht gar kein Grund dafür, diese Möglichkeit überhaupt im Gesetz vorzusehen. Die Möglichkeit des Debt-Equity-Swap für Forderungen von juristischen Personen des öffentlichen Rechts aus Steuern und steuerlichen Nebenleistungen kann dann bereits kraft Gesetzes ausgenommen werden.

Dies würde jeglichen Verwaltungsaufwand auf Ebene der Länder und Gemeinden bereits im Ansatz verhindern. Die Ansicht der Bundesregierung, ein solcher Mehraufwand der Landesverwaltungen sei nicht zu erwarten, ist erstaunlich. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme den zu erwartenden Mehraufwand ausführlich dargestellt.

R 3. Zu Artikel 4 (§ 22 Absatz 6 Satz 2 und 3 GVG)

Artikel 5 Nummer 2 Buchstabe c (§ 18 Absatz 4 Satz 2 und 3 RPflG)

Artikel 4 und Artikel 5 Nummer 2 Buchstabe c sind zu streichen.

Begründung:

Der Bundesrat teilt die Auffassung der Bundesregierung, dass der Erfolg eines Insolvenzverfahrens auch von der Fachkompetenz der Insolvenzrichter und der Insolvenzrechtspfleger abhängt. Dieser Umstand kann jedoch kein Anlass dafür sein, von den Insolvenzrichtern und Insolvenzrechtspflegern den Nachweis besonderer Fachkenntnisse zu verlangen.

- a) In der Begründung zum Gesetzentwurf heißt es, dass im Bereich der Insolvenzgerichte das Erfordernis von speziellen Fachkenntnissen im Gegen-

satz zum Bereich der Wirtschaftsstrafsachen nicht durchgängig anerkannt sei. Worauf diese Erkenntnis beruht, ergibt sich aus der Entwurfsbegründung nicht. Es sind auch keine Untersuchungen bekannt, die eine solche Einschätzung belegen würden. Aus Sicht des Bundesrates kann bereits die Ausgangsprämisse einer unzureichenden Fortbildungsbereitschaft der Insolvenzrichter nicht geteilt werden. In den Ländern Berlin und Brandenburg werden beispielsweise die angebotenen Fortbildungskapazitäten regelmäßig ausgeschöpft. Bereits für Anfang 2012 ist die nächste länder-eigene Fortbildungsveranstaltung für Insolvenzrichterinnen und -richter angesetzt. Hinzu kommen mehrfach im Jahr unentgeltlich angebotene Vortragsveranstaltungen des Berlin/Brandenburger Arbeitskreises für Insolvenzrecht e.V. zu aktuellen Themen im Bereich des Insolvenzrechts, auf die alle Richterinnen und Richter regelmäßig hingewiesen werden. In Berlin findet außerdem seit 2009 jährlich der Deutsche Insolvenzrechtstag statt, an dem Berliner Insolvenzrichterinnen und -richter teilnehmen.

Die Statuierung einer Pflicht zum Nachweis erhöhter Fachkenntnisse von Insolvenzrichtern bedeutet einen gravierenden Bruch mit der geltenden Ausbildungskonzeption, nach der die Befähigung zum Richteramt gemäß § 5 Absatz 1 DRiG dazu befähigt, jede richterliche Tätigkeit auszuüben. Dass es keine unterschiedliche Befähigung für die Richter der verschiedenen Gerichtsbarkeiten gibt, wird in der einschlägigen Fachliteratur für die heutige Zeit zutreffend als selbstverständlich angesehen (vgl. Schmidt-Räntsch, DRiG, 6. Aufl., § 5 Rnr. 2 f.). Es macht gerade den besonderen Wert der deutschen Juristenausbildung aus, dass der ausgebildete Einheitsjurist aufgrund seiner Rechtskenntnisse und seiner wissenschaftlich-methodischen Fähigkeiten in der Lage ist, sich schnell auch in neue Rechtsmaterien einzuarbeiten. Nach dem Modell des Gesetzgebers ist der Einheitsjurist nicht nur in der Lage, den Beruf des Richters oder Staatsanwalts auszuüben, vielmehr hält der Gesetzgeber den erfolgreichen Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung ohne Weiteres für befähigt, den Beruf des Rechtsanwalts auszuüben, obwohl dieser eine Anzahl weiterer Fähigkeiten und Kenntnisse verlangt, die nicht Gegenstand der juristischen Ausbildung sind. Das Gesetz stellt im Ergebnis eine Abkehr vom Modell des Einheitsjuristen dar, was aus rechtssystematischen Gründen im Deutschen Richtergesetz erfolgen müsste.

Die Einschätzung der Bundesregierung, dass ein Absolvent der zweiten juristischen Staatsprüfung zwar über ausreichende Kenntnisse verfügt, um so unterschiedliche und komplexe Materien wie das Sozialrecht, das Arbeitsrecht, das Strafrecht und das Zivilrecht in all seinen Ausprägungen zu beurteilen, aber nicht genügend ausgebildet ist, um das Insolvenzrecht sachgerecht zu bearbeiten, erscheint nicht nachvollziehbar.

Da die normale juristische Ausbildung nicht ausreichend sein soll, um die verlangten Fachkenntnisse zu belegen, enthält Artikel 4 des Gesetzes der Sache nach eine Fortbildungspflicht für Insolvenzrichter. Auf der Herbstkonferenz der Justizministerinnen und Justizminister am 4. November 2010 ist die Frage der Normierung einer allgemeinen Fortbildungspflicht für Richter erörtert worden. Hier bestand im Ergebnis Einigkeit,

dass keine Notwendigkeit für eine diesbezügliche Regelung bestehe, weil die Richter ihre rechtlich bestehende Verpflichtung zur Fortbildung bereits jetzt sehr verantwortungsvoll wahrnehmen und die vorhandenen Fortbildungsangebote umfangreich genutzt würden. Gründe, die zu einer anderen Einschätzung führen könnten, liegen nicht vor. Sofern man hinsichtlich des Insolvenzrechts spezielle Fortbildungsverpflichtungen schafft, wirft dies die Frage nach einer Fortbildungspflicht für weitere Spezialmaterien auf. Dies zeigt sich derzeit an dem Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs (StORMG, BR-Drs. 213/11), in dessen Artikel 3 Nummer 2 eine spezielle Fortbildungspflicht für Jugendrichter und Jugendstaatsanwälte statuiert wird. Wollte man für jede Spezialmaterie ein spezielles Anforderungsprofil erstellen und Schulungspflichten gesetzlich verankern, käme auf die Länder im Ergebnis ein erheblicher personeller und finanzieller Mehraufwand für die Fortbildung zu, der angesichts der derzeitigen Haushaltslage unrealistisch erscheint.

Schließlich würde nunmehr der Nachweis von Kenntnissen auf den Gebieten des Insolvenzrechts, des Handels- und Gesellschaftsrechts sowie von Grundkenntnissen der für das Insolvenzverfahren notwendigen Teile des Arbeits-, Sozial- und Steuerrechts und des Rechnungswesens verlangt werden. Wie dieser Nachweis konkret geführt werden soll, lässt das Gesetz jedoch bewusst offen und verweist hierfür auf wertende Entscheidungen der Präsidien.

Die Nachweispflicht wird zudem dem Umstand nicht gerecht, dass die Formen richterlicher Fortbildung individuell sehr verschieden sein können und dürfen. Schon aus diesem Grund wird es nicht gelingen, exakte Fortbildungsinhalte festzulegen, die auf die konkreten Bedürfnisse eines jeden einzelnen Richters zugeschnitten sind. Zudem ist das Ziel, die Insolvenzrichterinnen und -richter für deren Aufgaben gerüstet zu wissen, mit einer Fortbildungspflicht nicht oder nur eingeschränkt erreichbar. Der Erfolg einer Fortbildungsveranstaltung hängt in hohem Maße von der Motivation der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ab. Diese ist bei einer aus eigenem Antrieb gewählten Fortbildung ungleich höher als bei einem verpflichtenden Tagungsbesuch.

In den Verantwortungsbereich des Präsidiums fällt dann die Verpflichtung, die Geschäfte so zu verteilen, dass sie von den betroffenen Richterinnen und Richtern auch sachgerecht bewältigt werden können.

Wenn der Einsatz von Richterinnen und Richtern an "belegbare" Spezialkenntnisse geknüpft würde, ginge damit auch notwendig ein Verlust an personeller Flexibilität einher. Zum einen würde sich der erforderliche Personal- und Belastungsausgleich zwischen einzelnen Gerichten und Gerichtsbarkeiten kaum mehr in dem erforderlichen - zeitlichen wie quantitativen - Umfang bewerkstelligen lassen. Eine Vakanz beim Insolvenzgericht könnte voraussichtlich nicht oder jedenfalls nicht zeitnah und dauerhaft geschlossen werden.

Zum anderen liefe eine zunehmende Spezialisierung der Richterinnen und Richter den Grundsätzen einer horizontalen Personalentwicklung zuwider,

die eine wichtige Säule eines jeden Personalentwicklungskonzepts sein muss. Bei zunehmender Verengung individueller Tätigkeitsfelder und Tätigkeitsmöglichkeiten droht ein Verlust an Arbeitsplatzzufriedenheit.

Der genaue Personalbedarf in einzelnen Bereichen ist infolge unvorhergesehener Fluktuation ungewiss. Können nur Richterinnen und Richter mit nachgewiesenen erforderlichen Zusatzqualifikationen eingesetzt werden, wäre eine zeitnahe Verwendung nur über eine Fortbildung "auf Vorrat" gewährleistet. Die Personalressourcen der Bereiche, in denen der Fortzubildende gerade tätig ist, würden dadurch über Gebühr belastet.

Besonders ist außerdem darauf hinzuweisen, dass im Falle einer Fortbildungspflicht das Risiko vermehrter Besetzungsrügen und negativer Folgen für die Verfahrensdauer besteht.

- b) Das Insolvenzrecht sowie das Handels- und Gesellschaftsrecht sind auch bereits Gegenstand des Rechtspflegerstudiums. Den Vorgaben von § 2 Absatz 1 Satz 2 RPflG entsprechend werden den Rechtspflegeranwärtern während ihres Studiums alle Fähigkeiten und Kenntnisse vermittelt, die sie zur Erfüllung der Aufgaben eines Rechtspflegers benötigen. Hierfür sieht beispielsweise der aktuelle Studienplan für die Rechtspflegerausbildung an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin, an der Anwärter aus Berlin, Brandenburg und Sachsen-Anhalt ausgebildet werden, in sämtlichen Studienabschnitten Veranstaltungen zum Handels- und Gesellschaftsrecht vor, an deren Ende Leistungskontrollen in Form einer Klausur erfolgen. Das Insolvenzrecht einschließlich der gesellschafts-, arbeits- und sozialrechtlichen Auswirkungen bildet dort sowohl in der fachtheoretischen Ausbildung an der Hochschule einen Schwerpunkt des Dritten Studienabschnitts (50 Doppelstunden, § 10 i.V.m. § 7 Absatz 1 Nummer 8 APORpfl Bln) als auch in der berufspraktischen Ausbildung im vierten Studienabschnitt (§ 9 Absatz 1 i.V.m. § 5 Absatz 1, 2 StudORpfl HWR Berlin).

Vor diesem Hintergrund erschließt sich nicht, welche weitergehenden Kenntnisse von den Absolventen der Rechtspflegerausbildung verlangt werden sollten. Soweit das Gesetz damit begründet wird, dass hierdurch die fachliche Qualifikation von Rechtspflegern gewährleistet werden soll, die kein entsprechendes Fachhochschulstudium absolviert haben, ist darauf hinzuweisen, dass dies eine nicht gesetzlich regelungsbedürftig erscheinende Ausnahme sein dürfte. So verfügen beispielsweise in Berlin sämtliche eingesetzten Rechtspfleger über ein entsprechendes Fachhochschulstudium. Sofern diese Konstellation in anderen Ländern auftreten sollte, ist davon auszugehen, dass die jeweiligen Kenntnisse und Fähigkeiten der Rechtspfleger bei der Geschäftsverteilung hinreichend berücksichtigt werden. Im Übrigen sind auch keine Untersuchungen bekannt oder sonstige Erkenntnisse vorhanden, die auf eine unzureichende Kompetenz von Insolvenzrechtspflegern hindeuten würden.