

ZInsO-Aufsätze

Zur Reform des Insolvenzrechts im Bereich Restschuldbefreiung laut Regierungsentwurf

von Wiss. Mitarbeiter Peter Kranzusch, Bonn*

Im Jahr 1999 galten rd. 2,8 Mio. Haushalte in Deutschland als überschuldet. Überschuldete Personen, Verbraucher wie Selbstständige, können ihre Altschulden durch außergerichtliche Vergleiche, aber auch auf gerichtlichem Weg bereinigen. Gerichtliche Verfahrenswege stellt das im Jahr 1999 reformierte Insolvenzrecht mit dem Restschuldbefreiungsverfahren bereit. Dieses Verfahren ist mit einer sechsjährigen Wohlverhaltensphase verbunden, deren Dauer die Bundesregierung verkürzen will. Der RegE v. 18.7.2012 unterbreitet dazu Vorschläge, die hier einer (ökonomischen) Betrachtung unterzogen werden sollen. Der vorliegende Beitrag beschreibt dazu im Vorfeld die quantitative Bedeutung des Phänomens der Überschuldung, verschiedene Typen von Schuldnern und die von ihnen genutzten Entschuldungswege. Daraus werden Thesen dahin gehend abgeleitet, ob die im RegE vorgestellten Veränderungen zu einer schnelleren Entschuldung bei einer maßgeblichen Fallzahl beitragen können.

I. Phänomen der Überschuldung

Unsere Wirtschaftsordnung fußt im erheblichen Ausmaß darauf, dass Konsumenten wie auch Selbstständige Kredite aufnehmen. Aber auch viele Kaufhandlungen werden nicht als Bargeschäfte abgewickelt, sondern der Kaufpreis wird erst im Zeitverlauf gezahlt. Beides ist mit dem Risiko des Zahlungsausfalls für die Gläubiger verbunden, falls der Schuldner zahlungsunfähig wird. Die Überschuldung von Haushalten ist – so legen es verschiedene Studien zur Armut in Deutschland nahe – ein Massenphänomen in Deutschland geworden. Im Jahr 1999 wurde die Anzahl der Überschuldungsfälle für Privatvermögen auf 2,8 Mio. Fälle bundesweit geschätzt.¹ Das Problem der Überschuldung habe – so der aktualisierte Armutsbericht von 2008 – kaum an Bedeutung eingebüßt, wie die gleichbleibend hohe Nachfrage nach den Beratungen durch die Schuldnerberatungsstellen belegt. Nach Angaben von Creditreform, deren Analyse eine eigene Methode zur Identifizierung von Überschuldungsfällen zugrunde liegt, galten Ende 2011 sogar 6,4 Mio. Bürger als überschuldet, da sie die Summe der Verbindlichkeiten in absehbarer Zeit nicht erfüllen könnten.² Die Schätzungen belegen, dass die hohe Anzahl überschuldeter privater Personen kein temporäres Phänomen unserer Gesellschaft ist, das im Wirtschaftsaufschwung verschwindet.³ Überschuldungen werden durch Begleitumstände wie Arbeitslosigkeit, eine Beschäftigung im Niedriglohnsektor und Krisen im persönlichen Bereich (wie Scheidung und Krankheit), oft in Kombination mit einer gewissen Fahrlässigkeit der Konsumenten bei der Haushaltsführung oder Immobilienfinanzierung, begünstigt.⁴ Auch die selbstständige Erwerbsarbeit kann bei anhaltendem Misserfolg in eine dauerhafte Zahlungsunfähigkeit führen. Abgesehen von Betrugshandlungen stellen die o.g. Anlässe jedoch keine völlig außergewöhnlichen Lebensrisiken dar.

Wenn Personen stetig und aus vergleichsweise gewöhnlichen Gründen in die Überschuldung geraten können, sollte es für redlich Handelnde – dies ist gesellschaftlicher Konsens – Lösungsansätze zur Überwindung der Überschuldung geben.

II. Bereinigung von Schulden

1. Bereinigung von Schulden vor 1999

Vor der Insolvenzrechtsform von 1999 bestand die Möglichkeit, eine Schuldenregulierung in einem außergerichtlichen Vergleich zu vereinbaren. Eine vollständige (oder partielle) Restschuldbefreiung zu erreichen war jedoch und ist auch heute noch relativ schwer, weil Gläubiger nur selten zu einem Forderungsverzicht bereit sind. Am Gericht war die Regulierung durch ein Vergleichsverfahren möglich, das jedoch an eine Mindest erfüllungsquote von 35 % gebunden war. Dies gelang nur einigen Dutzend Schuldnern. Im Rahmen der KO gestellte Insolvenzanträge von natürlichen Personen wurden meist mangels Masse abgelehnt, d.h. nur wenige Konkursverfahren wurden tatsächlich eröffnet. Die Überschuldung wurde in diesen Verfahren auch nicht völlig beseitigt. Nur wenige zahlungsunfähige Privatleute stellten daher damals selbst einen Insolvenzantrag.

2. Wege zur Entschuldung – de jure Situation

Praktikable Lösungsansätze entstanden erst durch die Insolvenzrechtsreform von 1999, wobei die neue InsO gleich mehrere Wege zur Entschuldung enthielt. Vor dem eigentlichen Verfahrensbeginn wird jedoch jeder Schuldner der Gruppe der sog. „Verbraucher“ oder der der „anderen Schuldner“ zugeordnet, da für diese Gruppen unterschiedliche Lösungswege – das Verbraucherinsolvenz- bzw. Regelinsolvenzverfahren – vorgesehen sind

* Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am IfM Bonn.

1 Bundesregierung, Lebenslagen in Deutschland – Erster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2001, Drucks. 14/5990, S. 63. In dieser Gruppe waren auch Personen mit Hypothekarkredit enthalten. Der dritte Armutsbericht von 2008 enthält eine Schätzung unter Abzug dieser Teilmenge. Danach waren im Jahr 2006 1,6 Mio. Haushalte überschuldet (Bundesregierung, Lebenslagen in Deutschland – Dritter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2008, Drucks. 16/9915, S. 19).

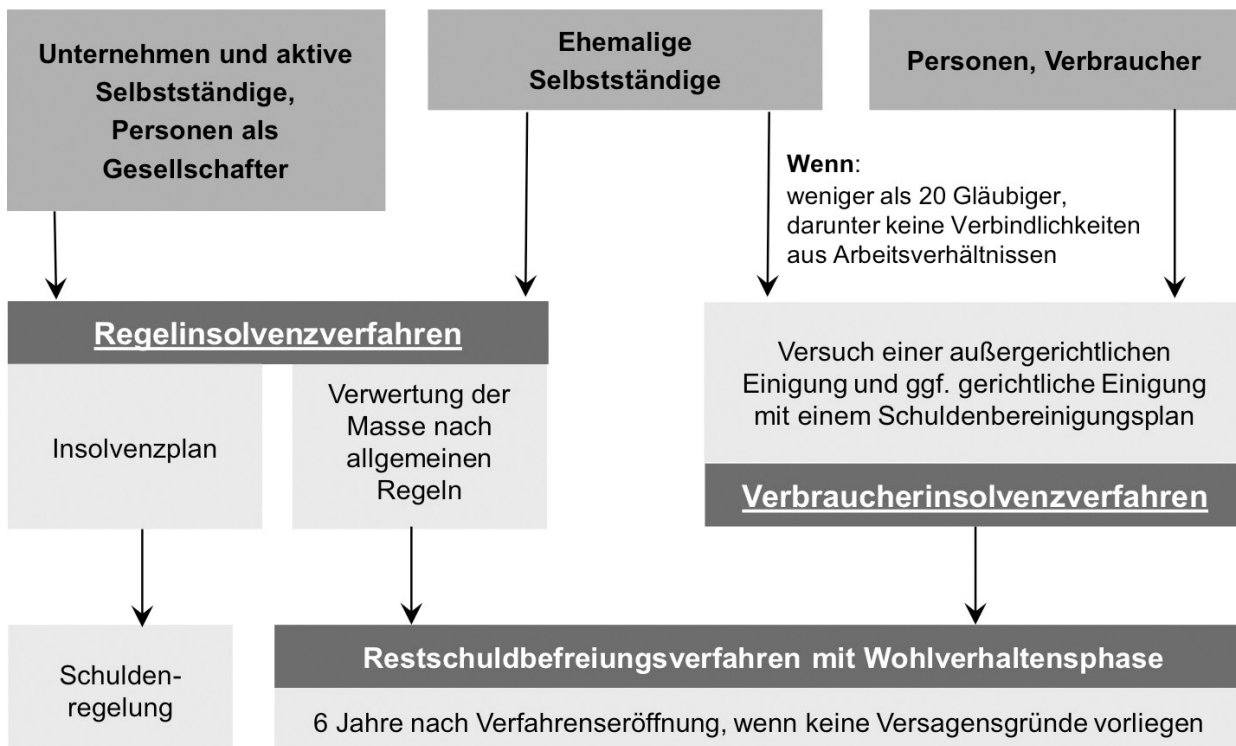
2 Creditreform Wirtschaftsforschung, Schuldneratlas 2011.

3 Vgl. auch May, ZInsO 2011, 1885 ff.

4 Creditreform 2011; Bürgel Schuldenbarometer 1. Halbjahr 2012; Karll/Schäfer, DIW-Wochenbericht 22/2011; StBA, Statistik zur Überschuldung privater Personen 2009, 2011.

(vgl. Abb. 1). Verbraucher, hierzu gehören auch ehemals Selbstständige bei einfacher Fallgestaltung, müssen den Gläubigern vor dem Antrag auf das Gerichtsverfahren einen sog. Schuldenbereinigungsplan unterbreiten, erst bei einem Scheitern der Zustimmung wird das Gerichtsverfahren eröffnet. Mit der Eröffnung wird dieser Plan den Gläubigern ein weiteres Mal vorgelegt, wenn deren Zustimmung aussichtsreich ist. Schlägt auch dieser Einigungsversuch fehl, kann der Verbraucher eine Rest-

schuldbefreiung beantragen. Dies steht auch den natürlichen Personen unter den anderen Schuldern offen, die z.B. als Selbstständige oder Gesellschafter ein Regelverfahren durchlaufen. Für die Restschuldbefreiung muss der Schuldner eine Wohlverhaltensphase von 6 Jahren durchlaufen. Im Regelverfahren ist alternativ die Vereinbarung der Entschuldung über einen Insolvenzplan möglich. Hierbei kann ein kürzerer Zeitraum bis zur Entschuldung vereinbart werden.



© IfM Bonn
12 V 079

Abb. 1: Schuldnerarten im Insolvenzverfahren

In die Abbildung wurde das seit dem 1.3.2012 mögliche Schutzschirmverfahren noch nicht aufgenommen. Selbstständige mit einem aktiven Unternehmen können dieses Verfahren unter bestimmten Umständen vor dem Insolvenzantrag zur Reorganisation des Unternehmens und damit auch zur Schuldenbereinigung einleiten.

3. Inanspruchnahme – de facto Situation

a) Typen von Antragstellern

Seit der Reform von 1999 bis zum Jahr 2011 stellten insgesamt rd. 1,3 Mio. Personen einen Insolvenzantrag für ihr Privatvermögen. Gemessen an den oben erwähnten Zahlen für Überschuldungsfälle erscheint die Anzahl der Anträge auf eine Privatinsolvenz also vergleichsweise gering. Erklärung hierfür dürfte nicht allein die lange Wartezeit für einen Termin bei den nichtkommerziellen Schuldnerberatungsstellen sein. Vielmehr ist anzunehmen, dass überschuldete Bürger eine Privatinsolvenz eher zögerlich beantragen, weil das Verfahren mit einer Stigmatisierung einhergehen kann.⁵

In der Gerichtspraxis werden alle Verfahren, in denen der Schuldner eine natürliche Person ist, als „Privatinsolvenz“ bezeichnet, unabhängig davon, ob die Schuldner Verbraucher oder Selbstständige sind. Dabei verwischt dieser Überbegriff die Unterschiedlichkeit der Schuldnerarten in Bezug auf ihre wirtschaftliche Aktivität. In der amtlichen Insolvenzstatistik werden folgende Gruppen unterschieden: Verbraucher/Konsumenten, aktive oder ehemals selbstständig Tätige und Personen als Gesellschafter von Unternehmen. Die Zuordnung wird von den Gerichten vorgenommen, allerdings existieren nicht für jeden Tatbestand bundeseinheitliche Zuordnungsregeln. Wann Gerichte eine Person als aktiven oder ehemaligen Selbstständigen einstufen, liegt eher im Ermessen der Sachbearbeiter.

Die quantitative Bedeutung der einzelnen Schuldnerarten lässt sich an den Fallzahlen für Insolvenzanträge ablesen. Zwischen 1999 und 2011 wurde für insgesamt über 1,3 Mio.

⁵ Vgl. auch Experteninterview in: WirtschaftsWoche 31/2010 v. 12.8.2010, 20 ff.

überschuldete Personen sowie rd. 240.000 Unternehmen mit der Rechtsform einer Gesellschaft die Insolvenz beantragt. Von allen Insolvenzanträgen betrafen 82,1 % Privatinsolvenzen und damit Schuldner, für die bei Eröffnung des Insolvenzverfahrens ein Restschuldbefreiungsantrag möglich wäre (Tabelle 1). Innerhalb dieser Gruppe bilden Verbraucher mit 800.000 Anträgen die größte Teilgruppe, gefolgt von ehe-

mals Selbstständigen und noch aktiven Einzelunternehmern/Freiberuflern (jeweils im Regelverfahren). Eine kleinere Gruppe ehemals Selbstständiger gelangte ins sog. Verbraucherinsolvenzverfahren. Nicht unbedeutend ist zudem die Gruppe der Gesellschafter mit Antrag auf Privatinsolvenz. Bei dieser Gruppe folgt die Privatinsolvenz oft im Nachgang eines Insolvenzverfahrens gegen eine Gesellschaft.

Insolvenzanträge									
Jahr	Gesamtzahl*	für Regelverfahren (IN-Verfahren)				für Verbraucherinsolvenzverfahren (IK-Verfahren)			Nachrichtlich:
		Unternehmen in Form juristischer Personen und Personengesellschaften	Einzelunternehmen, Freie Berufe	Natürliche Personen als Gesellschafter u.Ä.	Ehemals Selbstständige	Ehemals Selbstständige	Kleingewerbe	Verbraucher	Privatinsolvenzen insgesamt
Privatinsolvenzen mit Option des Restschuldbefreiungsverfahrens									
Anzahl									
1999	34.038	18.236	7.457	1.851	X	X	783	3.357	13.448
2000	42.259	18.587	6.667	1.129	X	X	2.981	10.479	21.256
2001	49.326	21.252	7.231	1.472	X	X	3.795	13.277	25.775
2002**	84.428	24.025	13.554	6.381	14.530	2.130	X	21.441	58.036
2003	100.723	24.279	15.041	3.709	18.748	2.944	X	33.609	74.051
2004	118.274	22.914	16.299	4.237	19.383	3.868	X	49.123	92.910
2005	136.554	20.069	16.774	3.446	19.919	4.818	X	68.898	113.855
2006	161.430	16.962	17.175	2.538	19.985	5.851	X	96.586	142.135
2007	164.597	14.035	15.125	2.104	20.027	5.838	X	105.238	148.332
2008	155.202	14.128	15.163	1.590	18.512	5.414	X	98.140	138.819
2009	162.907	17.073	15.614	1.676	19.194	5.440	X	101.102	143.026
2010	168.458	16.248	15.750	1.814	17.620	5.445	X	108.798	149.427
2011	159.418	15.455	14.644	1.599	16.307	5.251	X	103.289	141.090
Summe	1.537.614	243.263	176.494	33.546	184.225	46.999	7.559	813.337	1.262.160
Anteil in %									
1999 – 2011	100,0	15,8	11,5	2,2	12,0	3,1	0,5	52,9	82,1
									© IfM Bonn

Tabelle 1: Insolvenzanträge für Insolvenzverfahren 1999 – 2011 nach Schuldnerarten

X = Nicht gesondert ausgewiesen.

* Einschließlich von Nachlassverfahren.

** Bis 2001 Unternehmensinsolvenzverfahren für „Kleingewerbe“ gesondert ausgewiesen; ab 2002 gesonderte Ausweisung ehemals Selbstständiger.

Quelle: StBA (verschied. Jahrgänge), Berechnungen des IfM Bonn.

Die Antragszahlen entwickelten sich im Zeitverlauf recht dynamisch: Beantragten in den ersten Jahren nach 1999 noch relativ wenige natürliche Personen die Insolvenz, stiegen die Antragszahlen ab dem Jahr 2002 deutlich. Dies lag u.a. daran, dass a) die Schuldnerberatungsstellen anfangs zu geringe Beratungskapazitäten aufwiesen und b) zur Verfahrenseröffnung die Deckung der Verfahrenskosten durch die Schuldner nötig war. Letzteres gelang geschätzt nur

rd. 10 % der Schuldner.⁶ Alternativ konnte eine PKH beantragt werden. Diese Hilfe gewährten jedoch nur wenige Bundesländer, tendenziell norddeutsche Länder. Damit bot der Insolvenzantrag in den Jahren 1999 – 2001 aus Sicht der Betroffenen noch keine Hilfe. Erst mit der Möglichkeit zur Verfahrenskostenstundung ab Ende 2001 wurde der Weg

⁶ Wagner, ZIP 2008, 631.

ins Verfahren für mehr Betroffene eine realistische Option. Dies zeigt sich in der Zahl der eröffneten Verfahren: Bei über 90 % der Insolvenzanträge gegen Privatpersonen wird nunmehr eine Verfahrenseröffnung erreicht. Während sich die Antragszahlen für aktive Selbstständige 2001/2002 lediglich verdoppelten, stiegen die Antragszahlen der anderen Schuldnerarten in den Folgejahren exponentiell. Offenbar suchten so auch zahlreiche Altfälle eine Entschuldungsmöglichkeit. In den letzten Jahren ist allerdings ein Rückgang der Fallzahlen bei den meisten Schuldnerarten zu beobachten. Besonders deutlich wird dies bei Gesellschaftern und ehemals Selbstständigen. Bei Verbrauchern scheint der Anstieg der Antragszahlen ebenfalls gestoppt zu sein. Gründe hierfür dürften u.a. die verbesserte Arbeitsmarktsituation und der wirtschaftliche Aufschwung im Vorfeld der Finanzkrise sein.

b) Nutzung der Verfahrenswege

Die Wege zur Schuldenregulierung sind in Übersicht 1 aufgeführt. Insbesondere die mit der InsO eingeführten Wege werden – so legen es unsere Einschätzungen nahe – in unterschiedlichem Ausmaß genutzt. Insgesamt zeigt sich, dass alle Verfahren, die einen Konsens der Gläubiger erfordern (z.B. die Schuldenbereinigungspläne vor oder im Verbraucherinsolvenzverfahren⁷ oder Insolvenzpläne), selten zum Erfolg führen, weil die Gläubiger häufig ihre Zustimmung verweigern. Eine Erklärung hierfür liegt z.B. im Fall der Verbraucherinsolvenzen an den in den Schuldenbereinigungsplänen vorgesehenen Tilgungsquoten. Sie erreichten oft nur knapp über 0 % liegende Werte⁸ und waren daher für Gläubiger kaum akzeptabel. Auch die Insolvenzplanverfahren boten Befriedigungsquoten an, die nicht allen Gläubigern zusagten. Bei der Schuldnergruppe der Einzelunternehmer/Freiberufler lag die Befriedigungsquote im Durchschnitt bei 13,4 %.⁹ Auch wenn dies weit mehr als die bei einer Schlussverteilung übliche Quote ist, verweigern z.B. die Finanzämter regelmäßig die Zustimmung, weil ein Forderungsverzicht der Steuergerechtigkeit widerspricht. Das Vorliegen einer Steuerschuld gilt als Indiz für unredliches Handeln und die Finanzverwaltungen leiten daraus ab, dass auch zukünftig Steuerschulden vorherzusehen wären. In der Vergangenheit wurde letztlich in nur 2 % der Regelverfahren ein Insolvenzplan vereinbart.¹⁰ Dies mag auch daran liegen, dass potenzielle Antragsteller einen hohen Verwaltungsaufwand und/oder mentale Widerstände bei beteiligten Institutionen befürchteten.

Die Mehrheit der Betroffenen musste daher auf das Verfahren ausweichen, das weder den Konsens der Gläubiger noch hohe Verwaltungskosten erfordert: das Restschuldbefreiungsverfahren. Dies betraf Verbraucher wie Einzelunternehmer/Freiberufler und sonstige Selbstständige, wobei zur Beantragung keine amtlichen Zahlen vorliegen. Eine Erhebung an Gerichten in NRW legte nahe, dass über 85 % der aktiven Selbstständigen das Regelverfahren mit einem Restschuldbefreiungsantrag verbunden.¹¹

c) Zeitpunkt bis zur tatsächlichen Erlösung von den Folgen der Überschuldung

Die Erteilung der Restschuldbefreiung bedeutet allerdings nicht in allen Fällen, dass die Person tatsächlich frei von alten Zahlungsverpflichtungen wird. Bei der seit Ende 2001 ermöglichten Verfahrenskostenstundung setzt im Anschluss an das Gerichtsverfahren die Pflicht zur Rückzahlung dieser Kosten ein. Der dafür angesetzte Zeitraum beträgt maximal 4 Jahre. Der Zeitpunkt für einen unbelasteten Neustart schiebt sich zudem weiter hinaus, wenn das Insolvenzverfahren länger als 6 Jahre dauert. Solche „asymmetrischen“ Verfahren wurden bei 20 – 30 % der Regelverfahren von natürlichen Personen und damit einem doch recht erheblichen Anteil beobachtet.¹²

Aus Sicht des Schuldners und anderer Marktteilnehmer ist zudem zu berücksichtigen, dass der Zeitraum bis zu einer erneuten gleichberechtigten Teilnahme eines Schuldners am Wirtschaftsleben länger ausfällt als das Verfahren am Gericht. Die Kreditwürdigkeit der Schuldner wird infolge von Einträgen bei Kreditauskunfteien für weitere Jahre (z.B. SCHUFA: 3 Jahre, Creditreform Neuss: 4 Jahre) beschränkt. Berücksichtigen zukünftige Geschäftspartner und Kreditgeber in ihrem Handeln entsprechende Negativeinträge, können Schuldner nur begrenzt am üblichen Geschäftsverkehr teilnehmen. Ehemals Überschuldete erhalten i.d.R. keinen Zugang zu Konten mit Überziehungskredit, Debit oder Credit Cards, Leasingverträgen oder auch Mobilfunkverträgen (Ausnahme: Prepaid-Verträge).

III. Geplante Reform der Restschuldbefreiung

1. Motive für die Rechtsreform

Natürliche Personen dauerhaft in einer Überschuldungssituation leben zu lassen, hat beträchtliche negative Auswirkungen auf diese Personen, ihre Familien und die Gesellschaft insgesamt. Eine Entschuldung erleichtert dagegen diesen Menschen die Inklusion in das wirtschaftliche und gesellschaftliche Leben.¹³ Hierdurch können Schwarzarbeit, der anhaltende Bezug von Lohnersatzleistungen und weitere Kosten, z.B. Krankheitskosten, vermieden werden. Viele sozialpolitische Gründe sprechen dafür, überschuldeten Personen eine „Zweite Chance“ zu eröffnen. Dieser Argumentation folgte die Insolvenzrechtsreform von 1999. Doch obwohl sich bereits nach Inkrafttreten der InsO neuer Reformbedarf aufgrund der großen Zahl an Antragstellern manifestierte und auch zu ersten Gesetzesänderungsvor-

⁷ Angaben zur Zahl der vor der Verfahrenseröffnung angenommenen Schuldenbereinigungspläne enthält die amtliche Insolvenzstatistik. Für das Jahr 2011 s. dazu die Angaben in Tabelle 2.

⁸ Wagner, ZIP 2008, 631.

⁹ Nach Auswertungen für NRW *Kranzusch/Icks*, IfM-Materialien 186, 2012, S. 28.

¹⁰ Gude, ZInsO 2012, 321; *Kranzusch*, ZInsO 2012, 687.

¹¹ *Icks/Kranzusch*, IfM-Materialien 195, 2010, S. 68.

¹² *Kranzusch/Icks*, IfM-Materialien 193, 2010, S. 22 ff.

¹³ Vgl. auch *Lechner*, Eine zweite Chance für alle gescheiterten Schuldner?, 2010, TU Chemnitz/Schufa.

Verfahrensweg	Verbraucher	Ehemals Selbstständige ^{a)}	Ehemals Selbstständige	Aktive Selbstständige	Personen als Gesellschafter	Einschätzung der Verfahrenshäufigkeit
Außergerichtlicher Vergleich	•	•	•	•		Selten
Schuldenbereinigungsplan vor Insolvenzantrag	•	•				Selten
Schuldenbereinigungsplan mit richterlicher Zustimmungsersetzung	•	•				Sehr selten
Schutzschirmverfahren (seit 2012)				•		(Selten)
Verbraucherinsolvenz	•	•				Sehr häufig
Regelinsolvenzverfahren			•	•	•	Sehr häufig
Insolvenzplan			•	•	•	Sehr selten
Restschuldbefreiung	•	•	•	•	•	Fast alle Verfahren
Anschließende Rückzahlung gestundeter Verfahrenskosten	•	•	•	•	•	Sehr häufig
Häufigkeit nach Schuldnerart im Zeitraum 1999 bis 2011	800.000	50.000	180.000	170.000	30.000	

- Für jeweiliges Verfahren zugelassene Schuldnergruppe

© IfM Bonn
12 V 082

Übersicht 1: Schuldnerarten bei Privatinsolvenzen und Verfahrenswege zur Schuldenregulierung

a) Mit einfachen Schuldverhältnissen.

Punkt: Für jeweiliges Verfahren zugelassene Schuldnergruppe

Quelle: Eigene Bewertung aufgrund von Angaben aus der Praxis.

schlägen führte,¹⁴ kam der Anstoß zur aktuellen Reform aus der Gründungsforschung – speziell aus Untersuchungen zur beruflichen Entwicklung gescheiterter Selbstständiger. Im Fokus der Wissenschaft stehen dabei Selbstständige mit erneuter Gründung, sog. Restarts.¹⁵ Gescheiterten Gründern einen schuldenfreien Neustart zu erleichtern, hebt volkswirtschaftliche Potenziale in Bezug auf Einkommen und Beschäftigung. Ein „fresh start“ ehemaliger Unternehmer liege daher sowohl im Interesse des Schuldners wie auch der Allgemeinheit. Aus den USA stammt die These, dass Personen mit der Erfahrung des Scheiterns bei einer erneuten Gründung bedachter und im Endresultat erfolgreich handeln. Eine Studie der Boston Consulting Group wies für Europa nach, dass bereits gescheiterte Unternehmer bei einem Restart erfolgreicher als andere wären.¹⁶ Auf deutsche Gründer bezogene Erhebungen zeigen, dass sich Unternehmen von Restartern ähnlich bzw. nicht wesentlich schlechter als die von Erstgründern entwickeln, was gegen eine Diskriminierung von Restartern spräche.¹⁷ Wie viele insolvente Personen erneut ein Unternehmen gründen, ist allerdings nicht bekannt. Doch schätzungsweise 10 – 20 % aller Gründer waren im Vorfeld bereits mit einer Geschäftsidee gescheitert.

Der Erfolg von Restartern ist jedoch nur ein Punkt, der Einfluss auf eine Bewertung der Regeln für eine Entschuldung hat. Sie haben Einfluss auf allgemeine Werte und Einstellungen, z.B. die Angst vor dem Scheitern. Ermöglicht eine Gesellschaft eine schnelle Restschuldbefreiung, sinkt die Angst vor dem Scheitern bzw. die Furcht vor den damit verbundenen Folgen. Dies erhöht die Bereitschaft, überhaupt

14 Die Schuldnerberatungsstellen und andere Experten kritisierten u.a. die Länge und Bürokratie des Verfahrens. Daher sollte im Jahr 2006 das Entschuldungsverfahren grds. reformiert werden. Ein Motiv für den damaligen Gesetzesentwurf war die Kostenbelastung der Bundesländer (BT-Drucks. 16/7416). Insbesondere die Stundungsoption wurde als kostenträchtig bezeichnet, jedoch ohne einen statistischen Nachweis (dazu *Grote/Müller*, ZInsO 2006, 187).

15 *Wagner*, Applied Economics Quarterly 49 (3) 2003, 255 ff.; *Kay/Kranzusch/Suprinovic/Werner*, Schriften zur Mittelstandsforschung Nr. 103 NF, 2004, S. 84 ff.

16 Boston Consulting Group 2002, Setting the Phoenix Free, A Report on Entrepreneurial Restarters.

17 Zusammenfassend *Kay/Kranzusch*, in: *Bühmann/Pongratz* (Hrsg.): *Prekäres Unternehmertum: Unsicherheiten von selbstständiger Erwerbstätigkeit und Unternehmensgründung*, 2010, S. 221, 245; *Metzger*, ZEW-Discussion Paper Nr. 06-0387, 2006.

unternehmerisches Risiko zu übernehmen. Die Möglichkeit zu einem zügigen Schuldenerlass verbessert daher das Gründungsklima, das in Deutschland durch eine hohe Risikoaversion gekennzeichnet ist. Im Vergleich mit anderen Industrienationen geben vergleichsweise viele deutsche gründungsinteressierte Personen an, dass sie aus Angst vor einem Scheitern von einer Unternehmensgründung absähen.¹⁸ Diese Ängste äußerten 44 % der befragten Gründungsinteressierten in Deutschland. Im Ländervergleich hegten nur in Griechenland, Spanien und Italien noch mehr Erwachsene diese Sorge. Die EU-Kommission verweist ausdrücklich auf die Zusammenhänge zwischen Insolvenzkultur und Gründungsklima. Eine kurze Wohlverhaltensphase beeinflusst das Gründungsgeschehen positiv, fasst eine Expertengruppe der EU die internationalen Befunde zusammen.¹⁹

Die Umstände, wie eine Altschuldenregelung zu erreichen ist, sind also durchaus bedeutsam für unser Wirtschaftsleben. Den Argumenten aus der Gründungsforschung folgend kündigte daher die Bundesregierung im Koalitionsvertrag²⁰ eine Halbierung der Wohlverhaltensphase für insolvente Selbstständige an. Doch der Reformvorschlag umfasst, da eine Unterteilung der Schuldner in Gründer und Nichtgründer praxisfern ist, alle privaten Überschuldungsfälle.

2. Konkrete Reformpläne

Mit der aktuellen Reform der InsO will der Gesetzgeber Schuldner die Restschuldbefreiung erleichtern. Aus Sicht des Autors sind dabei zwei zentrale Reformelemente bedeutsam. (1) Zum einen soll das sechsjährige Restschuldbefreiungsverfahren auf 3 Jahre verkürzt werden, sofern der Schuldner eine Rückzahlungsquote von 25 % erreicht und die Verfahrenskosten begleicht.²¹ Eine Verkürzung auf 5 Jahre ist möglich, wenn die Schuldner die Verfahrenskosten begleichen. (2) Zum anderen soll – so der RegE – der Insolvenzplan als Lösungsweg ins Verbraucherinsolvenzverfahren eingeführt werden. Die bisher bestehende Möglichkeit, die Zustimmung für den Schuldenbereinigungsplan im Gerichtsverfahren einzuholen, soll dagegen gestrichen werden. Begleitet werden diese Vorschläge von Maßnahmen, die die Einspruchsrechte der Gläubiger gegen eine Restschuldbefreiung stärken, sowie Auflagen an die Schuldner.

Wie die Umsetzung der Reform wirken könnte und wie wahrscheinlich die Nutzung wäre, soll nachfolgend genauer untersucht werden.

IV. Bewertung der Maßnahmen

1. Verkürzung der Wohlverhaltensphase unter der Bedingung einer festen Rückzahlungsquote

a) Verkürzung der Wohlverhaltensphase

Die geplante Verkürzung der Wohlverhaltensphase auf 3 bzw. auf 5 Jahre ist mit Vor- wie auch mit Nachteilen verbunden. Es überwiegen allerdings die Vorteile, wie nachfolgende Ausführungen nahelegen.

Die Untersuchung der gerichtlichen Verfahrenswege zeigte bereits auf, dass diese Etappe nur einen Teilschritt bis zur tatsächlichen Entschuldung und damit bis zur Integration der Schuldner ins Wirtschaftsleben bildet. Die Abläufe am Gericht harmonisieren dabei in zeitlicher Hinsicht kaum mit den Anstrengungen der Schuldner, eine Inklusion zu erreichen. Die Schuldner suchen i.d.R. zügig nach dem Insolvenzantrag nach neuen Erwerbchancen. Im Fall einer wieder aufgelebten Selbstständigkeit erfolgt der Start meist wenige Monate nach dem Scheitern. Dies legen Fallstudien zum weiteren Werdegang gescheiterter Unternehmer nahe.²² Bestätigung erfährt dieser Befund durch eine großzahlige Untersuchung auf Basis des ZEW-Gründungspanels. Hier konnte gezeigt werden, dass vormals insolvente Selbstständige wenn überhaupt dann im Schnitt ein Jahr nach dem Eröffnungstermin des Insolvenzverfahrens erneut ein Unternehmen gegründet hatten.²³ Auch verschuldete Verbraucher versuchen eine Arbeitslosigkeit zügig zu beenden.²⁴ D.h., der Neustart im Erwerbsleben fällt auf einen Zeitpunkt, an dem die gerichtliche Schuldenregelung noch in weiter Ferne liegt. Die einzige Langzeitstudie zu Verbraucherinsolvenzen weist zudem nach, dass die überwiegende Mehrheit der Schuldner nach 2 – 3 Jahren einen gefestigten sozialen Status erreicht und oft auch eine erneute Erwerbstätigkeit aufgenommen hat. Knapp jeder dritte Schuldner begleiche anteilig seine Altschulden. Eine längere Integrationsphase sei für die Mehrheit der Betroffenen somit nicht nötig und wirke eher demotivierend.²⁵ Nur eine Minderheit von weniger als 10 % der Schuldner zeige eine vielfache, zeitlich andauernde Überforderung in der Lebensführung und damit ein höheres Rückfallrisiko. Für alle anderen fördere ein früheres Ende der Auflagen nach 2 – 3 Jahren die Motivation und damit die Inklusion.

Neben der Motivation zur Integration hat eine Verkürzung der Wohlverhaltensphase den Vorteil, dass sich die Opportunitätskosten einer erneuten Erwerbstätigkeit im Vergleich zum ALG-II-Bezug oder der Schwarzarbeit verringern. D.h., es wird für einen Schuldner weniger attraktiv, kein oder nur ein geringes Erwerbseinkommen anzustreben. Im Fall einer erneuten Selbstständigkeit würden zudem Hürden für Investitionen abgebaut, weil der Restarter besser planen kann, welche Gewinnanteile die Gläubiger erhalten und welche er reinvestieren kann.²⁶ Eine selbst-

18 *Brix/Hundt/Sternberg/Vorderwülbecke*, Global Entrepreneur Monitor: Länderbericht Deutschland 2010, 2011, S. 16.

19 European Commission, Report of the Expert Group: A Second Chance for Entrepreneurs: Prevention of Bankruptcy, Simplification of Bankruptcy Procedures and Support for a Fresh Start, 2010.

20 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 17. Legislaturperiode, 2009, S. 25.

21 Alternativ wurde noch im Anschreiben des RefE eine Quote von 15 % zur Diskussion gestellt.

22 *Kay/Kranzusch/Suprinovic/Werner*, Schriften zur Mittelstandsforschung Nr. 103 NF, 2004, S. 84 ff.

23 *Metzger*, ZEW-Discussion Paper Nr. 06-038, 11.

24 *Lechner* (Fn. 13), S. 25.

25 *Lechner* (Fn. 13), S. 67 ff.

26 *Meyer*, Insolvency and Restart in the Federal Republic of Germany, Paper presented on the ICSB Word Conference Turku, 2007, S. 18.

ständige Tätigkeit im Insolvenz- oder Restschuldbefreiungsverfahren erfordert konkrete Absprachen mit dem Insolvenzverwalter. So muss im Vorfeld ein fiktives Arbeitnehmerinkommen bestimmt werden, das als Grundlage dafür dient, die Angemessenheit der Tätigkeit zu bewerten. Auf dieser Grundlage sollte mit dem Insolvenzverwalter ein Betrag für die Tilgung festgelegt werden. Dieser Abstimmungsprozess bereitet Gründern oft Probleme. Anhaltende Unwägbarkeiten bzgl. der Verwendung der Gewinne verzögern Investitionen. Insofern bieten kurze Verfahren schneller Sicherheit.

Eine Verkürzung würde zudem auch die Höhe der Verfahrenskosten senken. Dies käme den Gläubigern zugute. Kürzere Verfahren am Gericht wären mit weiteren Vorteilen für die Gerichte verbunden. Neben der Arbeitsbelastung würde die Lagerung der Akten, zu denen Gerichte verpflichtet sind, begrenzt.

Nachteile von einer verkürzten Wohlverhaltensphase könnten vor allem die Gläubiger betreffen. Denn durch die Verkürzung der Wohlverhaltensphase wird auch der Zeitraum mit Rückzahlungspflicht gekappt. Dies heben die Kritiker der Reform hervor. Zudem befürchten sie die erneute Verschuldung und damit eine Benachteiligung von alten gegenüber neuen Gläubigern, einen Missbrauch von Darlehen und als Folge die Verteuerung von Darlehen im Allgemeinen, was die Konjunktur lähmen würde.²⁷ Verlässliche Angaben zur Zahl der Versagungen aufgrund von Unredlichkeit oder der Rückfälle liegen nicht vor.²⁸ Warnungen, dass sich durch die Reform in Zukunft die Kreditaussichten von Personen generell verschlechtern würden,²⁹ muss entgegeng gehalten werden, dass es das unternehmerische Risiko der Gläubiger ist, Personen mit geringer Bonität (Konsumenten-)Kredite anzubieten. Es steht allen zukünftigen Geschäftspartnern offen, Informationen über die Kreditwürdigkeit von Personen einzuholen und ggf. keine Kredite zu vergeben.

Maßgeblich für die Rückzahlungshöhe sind neben den Zeiträumen auch die Höhe der erzielbaren Erwerbseinkünfte, die Pfändungsfreigrenzen sowie der tatsächliche Rückzahlungszeitpunkt. Zu diesen Fallumständen liegen allerdings nur wenige Angaben vor. Bekannt ist lediglich, dass Rückzahlungen an Gläubiger keinesfalls zügig nach der Vermögensverwertung oder zumindest jährlich, sondern meist erst am Ende des Gerichtsverfahrens bzw. der Wohlverhaltensphase erfolgen. Regelmäßige Ausschüttungen würden hohe Verwaltungskosten erzeugen, was angesichts der relativ geringen Ausschüttungsbeträge aus Sicht der Verwalter bzw. Treuhänder unökonomisch wäre. Dabei hätten jedoch schnell einsetzende (Abschlags-) Zahlungen Vorteile gegenüber Rückzahlungen, die erst nach 6 Jahren eintreffen.³⁰ Aus dieser Perspektive wäre also eine Verkürzung der Verfahren ebenfalls vorteilhaft für die Gläubiger.

b) Erfüllung einer Rückzahlungsquote

aa) Rückzahlung im Insolvenzverfahren

Bedingung für eine auf 3 Jahre verkürzte Wohlverhaltensphase ist eine 25-%ige Deckungsquote (alternativ genannt: 15 %) für Insolvenzgläubiger und die Rückzahlung der Verfahrenskosten. Die Chancen, solche Rückzahlungsquoten im vorgesehenen Zeitplan zu erreichen, sind jedoch eher gering, wie verschiedene empirische Untersuchungen nahelegen.

Umfassende Angaben zur Rückzahlungshöhe im Insolvenzverfahren bzw. in der Wohlverhaltensphase liegen – wie bereits der RefE beschreibt – nicht vor. Der RefE und der RegE verweisen für die Schlussverteilung im Insolvenzverfahren auf zwei empirische Untersuchungen. Zum einen auf die am AG Hamburg ermittelten Befriedigungsquoten von 10 %. Einschränkend ist hier allerdings anzumerken, dass diese Untersuchung nur Verfahren von gewerblich tätigen Gesellschaften, also keine Privatinsolvenzen einbezog.³¹ Zum anderen wird auf Studien des IfM Bonn für NRW verwiesen. Hier wurde allerdings nur der Durchschnittswert für Regelverfahren insgesamt zitiert, nicht die detaillierten Befunde zu Privatinsolvenzen. So liegen Angaben zu den Befriedigungsquoten von 12.000 Einzelunternehmern/Freiberuflern, die zum Zeitpunkt des Insolvenzantrags aktive Marktteilnehmer waren, vor. Der Mittelwert der offenen Insolvenzforderungen lag in diesen Verfahren bei 183.000 € je Verfahren.³² Zur Rückzahlung an nicht gesicherte Gläubiger standen im Durchschnitt lediglich 3.100 € je Verfahren zur Verfügung. Die mittlere Rückzahlungsquote betrug bei dieser Gläubigergruppe lediglich 1,7 %. Dieser Wert ist weit entfernt von der im RegE vorgeschlagenen Mindestquote.

Eine Auszahlung an die nicht gesicherten Insolvenzgläubiger ist zudem nur dann möglich, wenn vorhandene gesicherte Forderungen vorab befriedigt sind. Über die Existenz und die Höhe gesicherter offener Forderungen liefert die amtliche Insolvenzstatistik keine Angaben. Es zeigte sich aber, dass nur bei 29 % der beendeten Insolvenzverfahren die letztlich verteilbare Masse überhaupt im positiven Bereich lag. D.h., dass nicht bevorrechtigte Gläubiger in über 70 % der Schlussverteilungen des betreffenden Schuldnerstyps keine Rückzahlung erhielten. Die Aussichten der ungesicherten Gläubiger, durch die Schlussverteilung des Insolvenzverfahrens eine Rückzahlung zu erhalten, sind bis dato somit eher gering.

27 Bereits die Ankündigung der Reformpläne wurde kritisiert (z.B. *Jahn*, FAZ v. 22.4.2010, 13; *Seghorn Inkasso GmbH*, Newsletter 1/2010 v. 8.3.2010). Im Allgemeinen sprechen sich Interessensvertreter von Gläubigern gegen eine Verkürzung der Wohlverhaltensphase aus.

28 Wenn unter den überschuldeten Personen zunehmend junge Personen sind (Creditreform [Fn. 2], S. 17), kann kein Rückfall stattgefunden haben.

29 *Köchling*, ZInsO Newsletter 7/2012, 5 f.

30 *Bigus/Steiger*, ZfB 2003, 1197 ff.

31 Z.B. *Frind*, ZInsO 2012, 673 f.

32 *Kranzusch/Icks*, IfM-Materialien 186, 2009, S. 9 ff.

bb) Rückzahlung in der Wohlverhaltensphase

Für Rückzahlungen in der sich evtl. anschließenden Wohlverhaltensphase liegen leider kaum Angaben vor. Die Ausichten auf eine Rückzahlung hoher Beträge müssen dennoch aufgrund der Umstände als eher gering eingeschätzt werden.

Grds. werden nur Beträge oberhalb der Pfändungsfreigrenze an die Gläubiger ausgezahlt. Einkommen oberhalb dieser Freibeträge zu generieren, ist weder als Selbstständiger noch als abhängig Beschäftigter einfach. Die Einkommen von Selbstständigen weisen eine breite Streuung nach oben wie nach unten auf.³³ Gleichwohl verdiente die Hälfte aller Selbstständigen weniger als 1.700 € Netto/Monat.³⁴ Geringe Einkommen sind gerade in den ersten Jahren nach der Gründung typisch. Die Gewinne reichen in der Startphase oft nicht aus, den Lebensunterhalt der Selbstständigen zu sichern. Nach einem Jahr können nur 26 % der Erstgründer und 15 % der Restarter den Lebensunterhalt vollständig durch die Gründung abdecken.³⁵ Die Motivation zur Einkommenserzielung kann bei Restartern zwar als hoch eingeschätzt werden, ihre Einkommen dürften jedoch selten hohe Rückzahlungen an die Gläubiger ermöglichen.

Ähnlich dürfte es bei Personen ausfallen, die mit dem Makel einer Gehaltspfändung eine Stelle als Arbeitnehmer suchen. Zwar haben sich die Erwerbchancen in den letzten Jahren tendenziell verbessert – vermutlich auch für Arbeitnehmer mit Makel. Gleichwohl liegt der Medianwert für Arbeitnehmerereinkommen nicht wesentlich höher als der von Selbstständigen.³⁶ Es verwundert daher nicht, dass aus der Praxis häufig von eher niedrigen Rückzahlungsbeträgen von Erwerbstätigen berichtet wird.³⁷ Dies trifft prinzipiell auch für Rentner zu. Nicht auszuschließen sind für die Vergangenheit Fälle, in denen die Arbeitskraft nach dem Insolvenzantrag absichtlich nicht (voll) ausgeschöpft wurde. Zukünftig soll jedoch laut RegE eine Pflicht zur Arbeitsaufnahme bestehen. Zudem sind im Vorfeld vereinbarte Abtretungen von Lohnpfändungen nicht mehr wirksam.

c) Zwischenfazit und Abschätzung zur Umsetzbarkeit

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass eine Verkürzung der Wohlverhaltensphase den Schuldnern und Gerichten zugutekäme. Für die Gläubiger sind die Folgen weniger vorhersehbar. In der Vergangenheit waren die Ausschüttungsbeträge gering und wurden erst nach langen Zeiträumen tatsächlich ausgezahlt. Eine Verkürzung der Wohlverhaltensphase würde somit möglicherweise nur einen geringen Einfluss auf die Rückzahlungsquote haben, aber die Gläubigerkonten früher füllen.

Doch wie realistisch sind die Chancen, die hinter den vorgeschlagenen Mindestquoten stehenden Beträge zu erreichen? Hierzu werden Berechnungen auf Basis von Angaben des StBA vorgenommen. Das StBA benennt die Gesamtsumme der offenen Forderungen, die voraussichtlich in der Gruppe

der Schuldnerarten anfallen. Daraus lässt sich eine durchschnittliche Schuldenhöhe je Verfahren berechnen.

Für Einzelunternehmer/Freiberufler lag der Betrag im Jahr 2011 bei 208.000 € (vgl. Tabelle 2). Aus Akteneinsichten ist bekannt, dass dieser voraussichtliche Betrag im Durchschnitt um 10 % gemindert werden kann, da nicht alle Forderungen Bestand haben. Für eine Quote von 25 % müsste ein einzelunternehmerisch tätig gewesener Schuldner innerhalb von 3 Jahren etwa 47.000 € an die Gläubiger zurückzahlen. Hinzu kämen die Verfahrenskosten. Diese sind bei Regelverfahren von Selbstständigen tendenziell mit 5.000 – 10.000 € anzusetzen.³⁸ Bei einer ursprünglich erwogenen Absenkung der geforderten Quote auf 15 % läge der Rückzahlungsbetrag noch bei 28.000 € zzgl. Verfahrenskosten. Werden diese Durchschnittsbeträge und pauschal 5.000 € Verfahrenskosten angesetzt, muss für das Erreichen der Quote von 25 % (15 %) bezogen auf 36 Monate ein Betrag von umgerechnet rd. 1.400 € (900) € pro Monat angespart werden. Ist für den Lebensunterhalt ein weiterer Einkommensbetrag von ca. 700 € nötig, würde dies ungefähr einen Nettoverdienst von 2.100 € (1.600 €) voraussetzen. Dies ist ein Entgeltbetrag, den ein Arbeitnehmer mit niedriger Qualifikation oder einem Makel schwer erreicht.³⁹

Bei ehemals Selbstständigen im Regelinsolvenzverfahren liegen die Werte nah bei denen von Einzelunternehmen. Ehemalige Gesellschafter müssten dagegen schätzungsweise das Zwei- bis Dreifache der genannten Beträge zurückzahlen. Bei ehemals Selbstständigen mit Verbraucherinsolvenzverfahren lag die voraussichtliche Forderungshöhe im Durchschnitt bei 150.000 €. Die Rückzahlungen müssten bei diesem Schuldnerstyp durchschnittlich 34.000 € in 3 Jahren erreichen. Auch hier kommen noch Verfahrenskosten hinzu, die aber bei diesem Verfahren geringer sind. Pauschal wird hier von Kosten i.H.v. 2.000 € ausgegangen.⁴⁰ In diesem Fall müsste der Schuldner monatlich einen Sparbetrag von 1.000 € ansammeln, um die Wohlverhaltensphase auf 3 Jahre zu verkürzen.

Bei den Verbrauchern sind die Schuldenbeträge deutlich geringer als bei den Selbstständigen. Im Durchschnitt schuldeten sie ihren Gläubigern einen Betrag von 56.000 €. Bei einer Rückzahlungsquote von 25 % müsste die Rückzahlung im

33 Kay/Kranzusch (Fn. 17), S. 245 ff., *Fritsch/Kritikos/Rusakova*, DIW-Wochenbericht 4/2012, 11.

34 Vgl. dazu *May-Strobl/Pahnke/Schneck/Wolter*, IfM-Working Paper 02/2011, 2011, S. 5 ff.; *Fritsch/Kritikos/Rusakova*, DIW-Wochenbericht 4/2012, S. 11.

35 Kay/Kranzusch (Fn. 17), S. 265 ff.

36 *Brenke/Grabka*, DIW-Wochenbericht 45/2011, S. 12; *Fritsch/Kritikos/Rusakova*, DIW-Wochenbericht 4/2012, S. 11.

37 Vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Entschuldung völlig mittelloser Personen und zur Änderung des Verbraucherinsolvenzverfahrens v. 2.3.2006.

38 *Icks/Kranzusch* (Fn. 11), S. 109.

39 Zum Vergleich Angaben für Personen mit einfachen Qualifikationen: Bei einem Stundenlohn von 8,50 € brutto, derzeit als Maßstab für den Mindestlohn in Erwägung, und einer 40 Stundenwoche erreicht das Bruttoeinkommen lediglich 1.360 €/Monat.

40 *Grote/Müller*, ZInsO 2006, 188.

Schuldnerart	Insolvenzverfahren				voraus- sichtliche Forderun- gen	voraus- sichtliche Forderun- gen	zu zahlender Betrag ¹⁾ bei einer Quote von	
	eröffnet	mangels Masse ab- gewiesen	Schulden- bereini- gungsplan angenom- men	Verfahren insgesamt			Insgesamt	Durch- schnitt je Verfahren
	Anzahl				Mio. €	T €	T €	T €
Einzelunterneh- men, Freie Berufe, Kleingewerbe	12.373	2.271	X	14.644	3.042	207,7	46,7	28,0
natürliche Perso- nen als Gesell- schafter u.Ä.	1.354	245	X	1.599	842	526,9	118,5	71,1
ehemals selbst- ständig Tätige im Regelverfahren	14.470	1.837	X	16.307	3.652	223,9	50,4	30,2
ehemals selbst- ständig Tätige im Verbrauchsinsol- venzverfahren	5.034	100	117	5.251	789	150,2	33,8	20,3
Verbraucher	101.069	419	1.801	103.289	5.761	55,8	12,6	7,5
„Privatinsolven- zen“ insgesamt	134.300	4.872	1.918	141.090	14.087	99,8	22,5	13,5

Tabelle 2: Anzahl der Privatinsolvenzen, Höhe der Forderungen und erforderlicher Rückzahlungsbetrag nach Schuldnerart, Jahr 2011

¹⁾ Unter der Annahme, dass die berechtigten Forderungen bei 90 % liegen. Ohne Verfahrenskosten.

X Verfahren nicht möglich.

Quelle: StBA 2012. Eigene Berechnungen.

Durchschnitt rd. 13.000 € erreichen (15 %: 8.000 €), zzgl. Verfahrenskosten. Die monatlich anzusparenden Beträge dürften demnach bei Verbrauchern bei ca. 400 € liegen.

Würde der RegE umgesetzt, kann davon ausgegangen werden, dass eine Verkürzung auf 5 Jahre für das Gros der Schuldner aussichtsreich ist, jedoch nicht das Erreichen der Rückzahlungsquote von 25 % durch eigene Erwerbsarbeit. Im RegE wird daher darauf verwiesen, dass der Schuldner Verwandtendarlehen zur Erfüllung der Mindestquoten aufnehmen könne.⁴¹ Diese Variante begünstigt jedoch Schuldner mit wohlhabenden Familien bzw. verleitet evtl. weitere Familienmitglieder zu einer Kreditaufnahme. Beides widerspricht aus unserer Sicht tendenziell dem sozialpolitischen Ziel der Reformen von 1999.

Die vorgesehenen Verkürzungsvarianten sollen einen Motivationsanreiz für stärkere Rückzahlungsanstrengungen der Schuldner setzen. Dieser Effekt wird jedoch abgeschwächt, da die Mindestquote im Vorfeld noch gar nicht genau berechnet werden kann, weil das Insolvenzverfahren noch andauert, damit die Schlussverteilung noch ansteht bzw. auch die Höhe der Verfahrenskosten unsicher ist. Abhilfe würde bieten, einen Höchstbetrag zu nennen, den der Schuldner zu erfüllen hat, z.B. die Erfüllung einer Quote von x %, aber

höchstens z.B. 20.000 €. Dies gilt auch für die Verfahrenskosten. Alternativ könnten die voraussichtlichen Verfahrenskosten, die zu Beginn des Gerichtsverfahrens geschätzt werden, als Maßstab dienen.

Soll eine Breitenwirkung der auf 3 Jahre verkürzten Wohlverhaltensphase erreicht werden, müssten die Bedingungen für eine vorzeitige Restschuldbefreiung noch einmal grds. überdacht werden. Brauchbarer statt starren Rückzahlungsquoten sind Modelle, die für die Rückzahlungsbeträge Mindest- und Höchstbeträge vorsehen. Also z.B. eine Quote von 15 %, dabei mindestens 5.000, höchstens 20.000 €. Denkbar wäre auch ein Modell, das abgestufte Beträge und eine Rückzahlung ab dem ersten oder zweiten Jahr vorsieht: mit höheren Rückzahlungsbeträgen im ersten Jahr. Eine solche Staffelung würde dem Schuldner noch mehr Anreize zu einer möglichst schnellen Rückzahlung gewähren. Für die Verfahrenskosten könnte ein adäquater Betrag eingesetzt werden.

Zudem ist solchen Kritikern zuzustimmen, die ergänzende Kriterien für die Bewertung der Redlichkeit der Schuldner vorschlagen.⁴² Zu erwägen ist, ob andere Kriterien dem

⁴¹ RegE 2012, S. 23.

⁴² Z.B. Koark/du Carrois/Haarmeyer, ZInsO 2012, 469 ff.

sozial- und wirtschaftspolitischen Reformanliegen besser gerecht werden, z.B. die zügige Arbeitsaufnahme, die Teilnahme an einem Seminar zur finanziellen Haushaltsführung oder auch die ehrenamtliche Mitarbeit in einer Schuldnerberatungsstelle. Im Vorfeld von Restarts könnte die Teilnahme an einer Gründungsberatung einem erneuten Scheitern vorbeugen helfen. Voraussetzung dieser Maßnahme müsste aber sein, dass auch der Verweis, eine neue Gründung zu unterlassen, das Beratungsergebnis sein kann. Der Integrationswille der Restarter könnte zusätzlich an Kriterien wie laufenden Steuerzahlungen oder der Schaffung von Arbeitsplätzen gemessen werden.

2. Insolvenz- statt Schuldenbereinigungsplan nach Verfahrenseröffnung

Im RegE wird der Vorschlag aufgegriffen, Insolvenzplanverfahren für Verbraucherinsolvenzen zu ermöglichen. Insolvenzpläne können Regelungen für eine schnelle Entschuldung enthalten. Solche Pläne sind aus der Literatur und Praxis bekannt.⁴³ Sie sahen z.T. nur einstellige Rückzahlquoten vor. Angesichts des bürokratischen Aufwandes kamen sie bislang selten zur Anwendung.⁴⁴ Die Aussicht auf eine schnelle Rückzahlung ist für die Gläubiger vorteilhaft. Zudem wird i.d.R. eine Besserstellung der Gläubiger im Vergleich zu einer Schlussverteilung erreicht. Daher sind die Reformpläne, Insolvenzplanverfahren für Verbraucher zu ermöglichen, grds. zu begrüßen. Es ergeben sich jedoch durch die Änderungen Probleme, auf die nachfolgend eingegangen werden soll.

Bei der Abkehr von der gerichtlichen Bestätigung des Schuldenbereinigungsplans gilt es zu bedenken, dass hierdurch möglicherweise zusätzliche Verfahrenskosten erzeugt werden. Immerhin liegt mit dem Schuldenbereinigungsplan bereits ein im Vorfeld mit Sachverstand erarbeiteter Entschuldungsplan vor. Ein Insolvenzplanverfahren wird vermutlich einen höheren Verfahrensaufwand erfordern, z.B. aufgrund einer erneuten Überprüfung des Planentwurfs durch den Verwalter. Wäre dem so, sollte eher das Verfahren zur Bestätigung eines Schuldenbereinigungsplans erhalten und vereinfacht werden. Vorgeschlagen wurde, die Vorlage des Schuldenbereinigungsplanes durch den Richter nur auf Antrag des Schuldners einzuführen.⁴⁵ Für den Insolvenzplan spricht dagegen, dass Gläubiger teilweise den Angaben zu den Forderungen im Schuldenbereinigungsplan misstrauen und Wert auf die gerichtliche Überprüfung legen.

Zu bedenken ist auch, wie die Verfahrensvarianten im Vergleich wirken: Ein außergerichtlicher Schuldenbereinigungsplan mit schneller Auszahlung muss sich zukünftig an der Mindestquote von 25 % messen lassen. Dies träfe noch stärker für einen Insolvenzplan zu, allerdings bei höheren Verfahrenskosten. Wie berichtet lagen die entsprechenden Quoten bei Insolvenzplänen bei durchschnittlich rd. 13 %, wobei hier die Ausschüttung oft innerhalb eines Jahres erfolgt. Alternativ läge die Befriedigungsquote bei einem über dreijährigen Restschuldbefreiungsverfahren im ungünstigsten Fall bei Null. Dieses Szenario kann ein

Schuldner jedoch auch als drohende Alternative benutzen. Welche Quotenhöhe die Gläubiger, darunter oft die Finanzämter, in welchem Verfahrensschritt akzeptieren, ist schwer abzuschätzen. Schuldenbereinigungspläne mit Quoten unter 5 % wie auch Insolvenzpläne, die Quoten weit unter 25 % vorsehen, dürften jedoch schwer eine Zustimmung erfahren.

V. Fazit, Vorhersage des Antragsverhaltens und Folgen

Die Reformvorhaben zur Verkürzung der Restschuldbefreiungsverfahren sowie das Ziel, die Motivation der Schuldner für eine frühzeitige Tilgung zu erhöhen, sind zu begrüßen. Die anvisierte Mindestquote für eine auf 3 Jahre vorgezogene Restschuldbefreiung sollten jedoch überdacht werden, da sie nur von einer kleinen Anzahl von Schuldnern erreicht werden dürfte. Dies würde die beabsichtigte Wirkung des Gesetzes arg begrenzen, auch den gewünschten positiven Effekt auf das Gründungsklima in Deutschland.

Die im Entwurf genannten Mindestbefriedigungsquoten erwecken falsche Hoffnungen bei den Gläubigern, da sie suggerieren, in Insolvenzverfahren wären Rückzahlungsquoten von 15 % oder gar 25 % üblich. Wie die wenigen vorliegenden Untersuchungen und Praxisberichte zeigen, ist dies realitätsfern. Die Quoten liegen meist bei Null, im Durchschnitt unter 2 %. Eine zügige Rückzahlung eines wenn auch geringen Betrags wäre für die Mehrheit der Gläubiger mit ungesicherten Forderungen, die in der Vergangenheit in 70 % aller Verfahren völlig leer ausgingen, eine deutlich vorteilhaftere Lösung. Daher könnten die vorgesehenen Mindestquoten gesenkt werden, wobei ein Festbetrag als Rückzahlungsminimum die Gläubigerinteressen schützen würde.

Die Restschuldbefreiungsverfahren könnten sogar noch weiter verkürzt werden. Die Schuldenregulierung sollte in mehreren Stufenschritten bereits nach ein oder 2 Jahren erreichbar sein. Von Rückzahlungszeiträumen, die über 4 Jahre dauern, sollte eher abgesehen werden, da die Rückzahlungsbeträge eher gering sind und Verfahrenskosten die Rückzahlungsbeträge zusätzlich schmälern.

Die Reform unternimmt leider kaum Anstrengungen, die Konfliktlösung vor dem gerichtlichen Verfahren zu erleichtern. Dabei würden die Gläubigerforderungen zügiger und oft in höherem Ausmaß befriedigt, wenn zu diesem Zeitpunkt eine (mehrheitlich konsensuale) Lösung vereinbart würde. Würde mehr Schuldenbereinigungsplänen zugestimmt, könnte ein weiterer Anstieg der Verfahrenskosten vermieden werden, der bei gerichtlichen Lösungswegen dadurch entsteht, dass zusätzliche Institutionen und Dienstleister wie Insolvenzverwalter oder Gutachter einbezogen werden. Doch zu dieser Einsicht zu gelangen, fällt den Gläubigern offenbar schwer. Auch der Gesetzgeber sieht

43 Ehlers, *InsbÜO* 2009, 202, 214; Ehlers/Schmied-Sperber, *ZInsO* 2008, 879, 888; Graf/Wunsch, *ZIP* 2001, 1029, 1040; Mai, *ZInsO* 2008, 414, 417.

44 Kranzusch, *ZInsO* 2012, 688.

45 Stephan, *INDat-Report* 6/2012, 15.

hier offenbar wenige Chancen für eine Verhaltensänderung. Wünschenswert wäre jedoch, dass das Insolvenzplanverfahren für diese massearmen Verfahren mit wenig Aufwand durchführbar wäre.

Der Gefahr, Schuldner würden die Entschuldungswege zukünftig missbrauchen, beugt ein Verbot für eine wiederholte Restschuldbefreiung innerhalb eines Zeitraums von 10 Jahren vor. Zudem ist die Insolvenz weiterhin mit einem Stigma versehen. Unredlichkeit wird zudem zukünftig stärker als Versagungsgrund gewertet. Die Gruppe der Schuldner, die grds. mit der Haushaltsführung überfordert sind und erneut in eine Überschuldung geraten können, muss auf anderem Weg zu einem verantwortlichen Finanz- und Konsumverhalten geführt werden als mit der Drohung insolvenzrechtlicher Sanktionen. *Lechner* plädiert hier für eine Betreuung durch Sozialarbeiter und das in größerer Intensität, als ein Treuhänder heute anbieten kann.

Die bisherigen Ausführungen zeigten, dass auch in Zukunft mit einer anhaltend hohen Anzahl überschuldeter Personen zu rechnen ist. Da sich die Chancen, einen außergerichtlichen Schuldenbereinigungsplan abzuschließen, nicht maßgeblich verändern, dürfte weiterhin die Mehrheit der Schuldner einen Antrag auf Privatinsolvenz stellen. Die für die Vergangenheit dargestellte Nutzung der Entschuldungswege (Übersicht 1) kann damit in die Zukunft übertragen werden. Die mit dem ESUG vorgenommenen Rechtsänderungen dürften die hier betrachteten Schuldner typen nur im unwesentlichen Ausmaße betreffen. Das neue Schutzschirmverfahren ist für kleinere Unternehmen vermutlich zu komplex ausgestaltet und zu kostenintensiv und dürfte daher eher selten zur Anwendung kommen. Bislang zeigt sich auch nicht, dass Einzelunternehmen und Freiberuflern häufiger als vor dem ESUG Insolvenzpläne nutzen.⁴⁶

Das hat Folgen für das Justizwesen und die Länderhaushalte. Schuldnerberatungen und Gerichte müssen weiterhin mit schätzungsweise 140.000 Anträgen für ein Restschuldbefreiungsverfahren pro Jahr rechnen. Die Zahl der Überschul-

deten könnte zwar zukünftig leicht sinken, denn aufgrund der noch guten binnenkonjunkturellen Lage stabilisiert sich die Einkommenssituation vieler Bürger. Doch die Überschuldungen haben – wie gezeigt – nicht nur arbeitsmarktbezogene Ursachen.⁴⁷ Ein (leicht) verringertes Antragsverhalten führt außerdem erst in einer Langzeitperspektive zu einer Entlastung der Gerichte, denn der absehbare verwaltungsbezogene Arbeitsaufwand bleibt aufgrund der Verfahrensabläufe am Gericht – derzeit regelmäßig 6 Jahre – hoch. In den meisten Fällen kommen weitere Jahre für die Zahlung von gestundeten Verfahrenskosten hinzu. Experten gehen daher davon aus, dass die Fälle am Gericht mehr als 10 Jahre zu führen sind. Sind im Vorfeld Schuldnerberatungsstellen einbezogen, erfährt ein Schuldner für einen noch längeren Zeitraum eine „öffentliche Betreuung“ zur Regelung seiner Schulden.

Unsere Gesellschaft steht auch zukünftig vor der Aufgabe, einer hohen Anzahl von überschuldeten Personen einen Weg zurück in das Wirtschaftsleben zu eröffnen. Der mangelnde Wille zu grundlegenden Reformen ist umso unverständlicher, da das gerichtliche Restschuldbefreiungsverfahren kein kurzes und kostengünstiges Verfahren ist. Das Insolvenzrecht zielt zwar darauf, die Interessen der Gläubiger auf einem kollektiven Verfahrensweg zu verwirklichen, im Ergebnis erhalten die Gläubiger aber nur eine symbolische Wiedergutmachung. Sie sind dazu auf den staatlich (vor-)finanzierten Beistand der Schuldnerberatungsstellen und Gerichte angewiesen. Angesichts der hohen Fallzahlen können daher nicht nur die Interessen von Gläubigern (darunter auch staatliche Stellen) berücksichtigt werden. Der Gesetzgeber sollte eine effiziente, für die Allgemeinheit finanziell tragbare Lösung der Überschuldung ermöglichen. Insofern sollte bei der Reform auch bedacht werden, wie Schuldnerberatungsstellen, Gerichte, Insolvenzverwalter sowie Sozial- bzw. Arbeitsämter bei der Bewältigung dieser Aufgabe zu entlasten sind.

46 Im Bereich der mittleren und großen Unternehmen zeichnet sich dagegen – verfolgt man die Presse – eine rege Nutzung ab.

47 Auch ein unerwartetes Ereignis wie eine Tierseuche kann zu einem sprunghaften Anstieg der Überschuldungsfälle führen, wie das erstmalige Auftreten von BSE bei Landwirten in GB verdeutlichte.

Die Aufrechnung des Insolvenzverwalters gegen eine Insolvenzforderung nach ihrer Feststellung

von Rechtsanwältin Kathrin Dorothea Rost und Rechtsanwalt Dr. Thorsten Patric Lind, Berlin/Frankfurt/M.*

Anders als die Aufrechnung durch einen Gläubiger im Insolvenzverfahren ist eine solche durch den Insolvenzverwalter¹ weder gesetzlich ausdrücklich geregelt noch Gegenstand intensiver Rechtsprechungspraxis. Weitestgehend unproblematisch ist dabei der Fall, dass einer Masseforderung eine sonstige Masseverbindlichkeit (§ 55 InsO) gegenübersteht. Vorbehaltlich der Fälle der Masseunzulänglichkeit stehen hier wirtschaftlich gleichwertige Forderungen gegenüber, welche unbeachtlich des Insolvenzverfahrens der Aufrechnung nach den allgemeinen Vorschriften unterliegen.²

Weniger eindeutig ist der Fall, dass der Insolvenzverwalter gegen eine Insolvenzforderung mit einer Forderung der Masse aufrechnen möchte. Eine solche Aufrechnung ist aus Sicht der Masse sinnvoll, soweit der Insolvenzgläubiger der

* Die Autoren sind Rechtsanwälte in der Kanzlei VOIGT SALUS. Rechtsanwälte, Berlin und Frankfurt/M.

1 Zu dieser Frage bereits *Eckardt*, ZIP 1995, 257 ff.; *Dobmeier*, ZInsO 2007, 1208 ff.

2 *Jaeger/Windel*, InsO, 2007, § 94 Rn. 60.