



ZENTRALVERBAND DES DEUTSCHEN HANDWERKS



Stellungnahme

zum

**Regierungsentwurf eines Gesetzes zur
Anpassung des Rechts der Insolvenzan-
fechtung für den Rechtsausschuss des
Deutschen Bundestages**

**Abteilung Recht
Berlin, im September 2006**

Für die Gelegenheit, für die öffentliche Anhörung (Teil II) des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Pfändungsschutz der Altersvorsorge und zur Anpassung des Rechts der Insolvenzanfechtung (BT-Drs. 16886) Stellung nehmen zu dürfen, bedanken wir uns.

Im Namen des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks (ZDH), der politischen Spitzenvertretung von über 935.000 Betrieben, die im Jahre 2005 4,8 Mio. Menschen, davon 3,5 Mio. in sozialversicherungspflichtigen Angestelltenverhältnissen beschäftigen, bewerten wir den Gesetzentwurf wie folgt:

Trotz einiger durchaus positiver Ansätze stehen wir diesem Gesetzentwurf kritisch gegenüber. Gerade das personalintensive Handwerk wird durch Forderungsausfälle und Insolvenzen schwer getroffen. Besonders kleinere Handwerksunternehmen verfügen oftmals nur über eine geringe Kapitaldecke, so dass u. U. schon der Ausfall eines oder zweier Schuldner das Aus für den Betrieb bedeuten kann. Für diese Betriebe ist es daher von großem Interesse, dass im Falle der Insolvenz eines Schuldners möglichst viel liquide Mittel zur Masse gezogen werden, damit die Insolvenzforderungen anschließend mit einer möglichst hohen Quote erfüllt werden können.

Durch den nun vorgelegten Gesetzentwurf zur Anpassung des Rechts der Insolvenzanfechtung befürchten wir eine, in der Gesetzesbegründung auch ausgeführte, Begünstigung von Fiskus und Sozialversicherungsträgern, was sich unserer Ansicht nach zum Nachteil aller übrigen Insolvenzgläubiger auswirken wird.

Mit der Einführung der Insolvenzrechtsordnung 1999 sollten gerade die Vorrechte von Fiskus und Sozialversicherungsträgern abgeschafft werden, um im Falle der Insolvenz eine Gleichbehandlung aller Gläubiger zu erreichen. Daneben war es erklärtes Ziel der Insolvenzordnung, vom Zerschlagungsprinzip zum Sanierungsprinzip überzugehen, um so, bei positiver Prognose, möglichst viele Betriebe weiter am Leben zu erhalten. Diese Errungenschaften sehen wir durch die einseitige Begünstigung von Fiskus und Sozialversicherungsträgern konterkariert. Es ist nachvollziehbar, dass es – wie auch die Gesetzesbegründung ausführt – ein zentrales Anliegen der Bundesregierung ist, langfristig die finanzielle Stabilität der sozialen Sicherungssysteme zu gewährleisten und somit sozialen Frieden und stabile wirtschaftliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Zur Erreichung dieses Ziels plädieren wir jedoch viel mehr für eine umfassende Reform der sozialen Sicherungssysteme, der Ansatz über eine Änderung des Insolvenzrechts erscheint uns hierfür weder sinnvoll noch zweckmäßig.

Wichtigstes Mittel zur dauerhaften Stabilisierung der sozialen Sicherungssysteme ist unserer Ansicht nach die Generierung von sozialversicherungspflichtigen Arbeits- und Beschäftigungsverhältnissen. Diese sehen wir gefährdet, wenn durch die Bevorzugung des Fiskus und der Sozialversicherungsträger in Zukunft noch weniger Insolvenzverfahren als bisher überhaupt eröffnet werden. Durch die Vorabzufriedenung der Sozialversicherungsträger und des Fiskus wird die Masse ausgezehrt, was schlussendlich zu Lasten der gesamten Insolvenzgläubiger gehen wird. Es ist zu befürchten, dass diejenigen Handwerksbetriebe, die dann bestenfalls nur noch mit einer geringen Quote, schlimmstenfalls überhaupt nicht mehr befriedigt werden, ihrerseits Insolvenz anmelden müssen, wodurch es erneut zum Verlust von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen kommt.

Damit die Beschäftigungsverhältnisse im Handwerk stabil gehalten werden können, wäre es unserer Ansicht nach sinnvoller, gerade den kleinen und schwächeren Gläubigern eine bessere Position zu verschaffen, indem man die auf Grundlage der §§ 648, 648 a BGB gestellten Sicherheiten für erbrachte Vorleistungen beim Bau aus der Anfechtung ausklammert.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Zu Art. 2 Nr. 1: § 14 Abs. 1 InsO:

Die geplante Änderung des § 14, wonach der Antrag nicht allein dadurch unzulässig werden soll, dass der Schuldner nach der Antragstellung die Forderung erfüllt, halten wir nicht für zielführend. Vielmehr wird dadurch die Fortführung und Sanierung nur vorübergehend zahlungsschwacher Betriebe erheblich gefährdet werden. Dadurch werden unserer Ansicht nach Betriebe in die Insolvenz getrieben werden, die unter normalen Bedingungen nach Überbrückung eines Liquiditätsengpasses durchaus weiter bestehen könnten. Wir halten daher das Erfordernis eines speziellen rechtlichen Interesses des Antragstellers, hier durch die nicht beglichene Forderung, für sinnvoll. Eine Fortführung des Insolvenzverfahrens trotz Wegfall der dem Antrag zugrunde liegenden Forderung stellt unserer Ansicht nach einen Fremdkörper in der Insolvenzordnung dar, der sich mit dem Ziel derselben, nämlich mit der gemeinschaftlichen Befriedigung aller Gläubiger, nicht in Einklang bringen lässt, da der Antragsteller dessen Forderung befriedigt wurde, dann kein rechtliches Interesse an der gemeinschaftlichen Befriedigung aller Gläubiger mehr hat. Ziel der Insolvenzordnung muss es weiterhin sein, sanierbaren Unternehmen die Möglichkeit zur Fortführung ihrer Geschäfte zu geben, und diese nicht durch ein permanent schwebendes Insolvenzverfahren zu erschweren.

Zu Art. 2 Nr. 3: § 55 InsO

Die Änderung des § 55 InsO ist im Interesse der Gläubiger, die auch im Stadium der vorläufigen Insolvenz mit dem Schuldner noch Verträge schließen grundsätzlich zu begrüßen. Für diese Gläubiger besteht eine große Unsicherheit, was mit ihren Forderungen geschieht, während der Geschäftsbetrieb in der vorläufigen Insolvenz durch den regelmäßig schwachen Insolvenzverwalter fortgeführt wird. Es ist daher grundsätzlich richtig und entspricht auch den tatsächlichen wirtschaftlichen Bedürfnissen, dass derartige Forderungen Masseverbindlichkeiten werden. Es ist jedoch auch zu beachten, dass dies dem Zweck der Insolvenzordnung, die Aufrechterhaltung des Wirtschaftsbetriebes bzw. möglichst viele Verfahren zu eröffnen, um die Gläubiger zumindest anteilmäßig befriedigen zu können, u.U. entgegenlaufen kann.

Die in der Gegenäußerung der Bundesregierung auf die Stellungnahme des Bundesrates angesprochene Änderung des § 251 Abs. 4 AO lehnen wir als einseitige Privilegierung des Fiskus gegenüber allen übrigen Insolvenzgläubigern ab. Dies entspricht nicht dem Willen des Gesetzgebers bei Einführung der Insolvenzordnung, wodurch die frühere bestehende Bevorzugung bestimmter Forderungen der öffentlichen Hand bewusst aufgegeben wurde.

Zu Art 2 Nr. 4: § 131 Abs. 1 InsO

Die Regelung, wodurch eine Rechtshandlung nicht allein dadurch zu einer inkongruenten Deckung führt, dass der Gläubiger die Sicherung oder Befriedigung durch Zwangsvollstreckung erlangt hat, ist grundsätzlich zu begrüßen. Es war den Handwerksbetrieben in der Vergangenheit stets schwer zu vermitteln, warum sie eine Leistung, für die sie ihre Gegenleistung bereits vollständig erbracht hatten, nach einem zeit- und kostenintensiven Gerichtsverfahren und nach Vollstreckung durch den Gerichtsvollzieher im Wege der Anfechtung an den Insolvenzverwalter zurückzugewähren hatten. Dies hat vielfach zu Unverständnis geführt. Von daher ist diese Regelung zu begrüßen.

Jedoch ist diese Regelung auch differenziert zu betrachten, es ist zu unterscheiden zwischen den verschiedenen Gläubigergruppen, einerseits der private Gläubiger, der seinen Titel im Wege des gerichtlichen Verfahrens erstreitet und danach vollstreckt, und andererseits der öffentliche Gläubiger, der die Möglichkeiten hat, seine Ansprüche mit eigenen hoheitlichen Maßnahmen und Titeln zu verwirklichen. Die Erlangung eines Titels geschieht für öffentliche Gläubiger auf einem viel schnelleren Weg als für Privatgläubiger, die den Titel erst nach zeit- und kostenintensiven Gerichtsverfahren in der Hand halten. Von daher steht zu befürchten, dass es zu einem Wettlauf der Zwangsvollstreckungsgläubiger kommen wird, den die privaten Gläubiger aufgrund der zeitlichen Nachteile bei der Erlangung des Titels nicht gewinnen können. Gerade die auch in der Gesetzesbegründung angegebene Höhe der Forderungsausfälle von Fiskus und Sozialversicherungen sind so hoch, dass vermutlich nach erfolgten Zwangsvollstreckungsmaßnahmen für die anderen Insolvenzgläubiger nichts mehr übrig bleiben wird. Der Grundsatz der Gläubigergleichbehandlung wird dadurch u. E. nicht gewahrt.

Zu Art. 2 Nr. 5: § 133 Abs. 1 Satz 2 InsO:

Die Beschränkung des Anfechtungsrechts auf unlauteres Verhalten des Schuldners geht unserer Ansicht nach zu weit. Neben der Tatsache, dass der neu eingeführte Begriff des „unlauteren Verhaltens“ wohl künftig erst durch die Rechtsprechung konkretisiert werden müsste, werden die Möglichkeiten der Anfechtung dadurch in Zukunft wohl erheblich eingeschränkt. Es ist nicht davon auszugehen, dass die Durchsetzung der Forderungen der Sozialversicherungsträger und des Fiskus unter dem Begriff des unlauteren Verhaltens subsumiert werden wird. Die Herausnahme dieser Forderung aus dem Anwendungsbereich der Anfechtung führt u. E. zu einer Schmälerung der Insolvenzmasse, die die übrigen Insolvenzgläubiger übermäßig belastet. Da die Insolvenzprivilegien der Sozialkassen, bzw. der öffentlichen Hand, mit der Insolvenzordnung abgeschafft wurden, halten wir dies daher für eine Bevorzugung der Sozialkassen. Dem Grundsatz der Gläubigergleichbehandlung sollte hier mehr Rechnung getragen werden.

Zu Art. 3: § 38 Abs. 3 Satz 2 EStG und Art. 5: § 28 e Abs. 1 Satz 2 SGB IV

Die hier vorgeschlagenen Änderungen, schließen durch die Zurechnung der betreffenden Zahlungen an öffentliche Gläubiger in die Sphäre der jeweiligen Arbeitnehmer eine Anfechtung dieser Zahlungen in der Insolvenz von vornherein aus. Auch dies ist unserer Ansicht nach eine unverhältnismäßige Privilegierung

öffentlich-rechtlicher Gläubiger, die so i. S. der Insolvenzrechtsreform nicht vorgesehen war und auch nicht eingeführt werden sollte.

Schuldner der Lohnsteuer ist unstreitig der Arbeitnehmer, was auch § 38 Satz 2 EStG belegt. Schuldner des Gesamtsozialversicherungsbeitrags ist jedoch gem. § 28 e Abs. 1 SGB IV der Arbeitgeber. Die Erfüllung dieser Schuld berührt folglich das Vermögen des Arbeitgebers. Warum nun die Ausklammerung des Sozialversicherungsbeitrags aus dem Anwendungsbereich des Anfechtungsrechts keine Verletzung des Grundsatzes der Gläubigergleichbehandlung darstellt, sondern lediglich bestimmte Beträge einer Anfechtung entzieht, bei denen es nicht gerechtfertigt ist, dass sie der Gesamtheit der Insolvenzgläubiger zugute kommen, wie die Bundesregierung in ihrer Gegenäußerung auf die Stellungnahme des Bundesrates aufführt, ist für uns, zumindest ohne nähere und weitere Begründung nicht ersichtlich.

Zur Stärkung der kleinen mittelständischen Gläubiger, die nicht durch öffentliche Sicherheiten gesichert sind, plädieren wir vielmehr auch zur Auflösung von Wertungswidersprüchen dafür, folgende Fälle vom Anfechtungsrecht des Insolvenzverwalters auszunehmen:

- Fälle, in denen die Auftraggeber nach § 16 Nr. 6 VOB/B verfahren,
- Fälle, in denen Zahlungen für geleistete Arbeiten durch ein Treuhandkonto erfolgen, das zu keinem Zeitpunkt der Verfügungsgewalt des Gemeinschuldners unterlag, bzw.
- die Fälle, in denen Handwerker nachweislich ein Sicherungsverlangen nach den §§ 648 und 648 a BGB gestellt haben.

Zusammenfassend lässt sich zu diesem Gesetzentwurf Folgendes sagen:

Die Privilegierung der öffentlichen Gläubiger, namentlich der Sozialversicherungsträger sowie des Fiskus, verkehren die Grundsätze der 1999 eingeführten Insolvenzordnung in ihr Gegenteil. Inwieweit dem Grundsatz der Gläubigergleichbehandlung hier noch Genüge getan wird, erscheint uns fraglich. Insgesamt ist zu befürchten, dass es durch die Änderung in § 14 der Insolvenzordnung zu einem Anstieg an Insolvenzverfahren kommen wird, jedoch im Gegenzug durch die einseitige Privilegierung der öffentlichen Gläubiger und die damit verbundene Aufzehrung der Masse in Zukunft viel weniger Insolvenzverfahren eröffnet werden können. Bei den in Zukunft eröffneten Insolvenzverfahren wird den Insolvenzgläubigern aufgrund der eingeschränkten Anfechtungsmöglichkeiten weniger liquide Masse zur Verfügung stehen, so dass u. U. auch gerade bei den kleinen und mittleren Betrieben des Handwerks vor allem bei den masselosen Verfahren mit einer größeren Zahl von Folgeinsolvenzen zu rechnen ist.