

# Referentenentwurf

## des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

### Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens

#### A. Problem und Ziel

Die Richtlinie (EU) 2019/1023 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über präventive Restrukturierungsrahmen, über Entschuldung und über Tätigkeitsverbote sowie über Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 (Richtlinie über Restrukturierung und Insolvenz) (ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 18; nachfolgend „Richtlinie“) sieht vor, dass insolvente Unternehmerinnen und Unternehmer Zugang zu mindestens einem Verfahren haben müssen, das ihnen eine volle Entschuldung nach spätestens drei Jahren ermöglicht. Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten nach Artikel 22 der Richtlinie sicherzustellen, dass an die Insolvenz geknüpfte Verbote der Ausübung gewerblicher, geschäftlicher, handwerklicher oder freiberuflicher Tätigkeiten mit Ablauf der Entschuldungsfrist ohne Weiteres außer Kraft treten. Umzusetzen sind diese Vorgaben bis zum 17. Juli 2021; die Umsetzungsfrist kann einmalig um ein Jahr verlängert werden (Artikel 34 Absatz 1 und 2 der Richtlinie).

Den Anforderungen der Richtlinie genügt das geltende Recht nicht vollständig. Nach § 287 Absatz 2 in Verbindung mit § 300 Absatz 1 Satz 1 der Insolvenzordnung (InsO) beträgt die reguläre Frist für eine Restschuldbefreiung sechs Jahre. Eine Restschuldbefreiung binnen der von der Richtlinie vorgegebenen Dreijahresfrist ist nur möglich, wenn es der Schuldnerin oder dem Schuldner gelingt, die Verfahrenskosten zu decken und die Insolvenzforderungen zu 35 Prozent zu befriedigen (§ 300 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 InsO). Zudem treten Tätigkeitsverbote, die an die Insolvenz anknüpfen können, nicht ohne Weiteres mit Erteilung der Restschuldbefreiung außer Kraft (vgl. § 35 Absatz 6 der Gewerbeordnung).

#### B. Lösung

Die Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens wird von sechs auf drei Jahre reduziert. Auf die Erfüllung besonderer Voraussetzungen wie die Deckung der Verfahrenskosten oder die Erfüllung von Mindestbefriedigungsanforderungen wird verzichtet. Die Sperrfrist für die erneute Erlangung einer Restschuldbefreiung wird von zehn auf 13 Jahre verlängert. Es wird ferner festgelegt, dass Tätigkeitsverbote, die allein aufgrund der Insolvenz der Schuldnerin oder des Schuldners ergangen sind, nach Erteilung der Restschuldbefreiung kraft Gesetzes außer Kraft treten. Eine Übergangsregelung soll sicherstellen, dass es beim Übergang zum künftigen Recht zu keiner abrupten Verkürzung der maßgeblichen Fristen kommt, weil dies Fehlanreize setzen und ungerechte Ergebnisse produzieren könnte.

Anlässlich der Richtlinienumsetzung werden auch die Fristen für die Speicherung der Daten über das Restschuldbefreiungsverfahren durch Auskunftsteile auf ein Jahr verkürzt, um dem Schuldner oder der Schuldnerin nach Erteilung der Restschuldbefreiung einen wirtschaftlichen Neustart zu erleichtern.

#### C. Alternativen

Soweit der Entwurf der Umsetzung der Richtlinie dient, ist er ohne Alternative.

Mit Blick auf die Freiräume, welche die Richtlinie dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Restschuldbefreiungsrechts belässt, wurden als Alternativen die Knüpfung der Restschuldbefreiung an andere Voraussetzungen als eine Mindestbefriedigungsquote und die Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens im Einklang mit den Vorgaben der Richtlinie allein für unternehmerisch tätige natürliche Personen erwogen.

Nach Bewertung und Abwägung der zu erwartenden Folgen und Risiken der Regelungsalternativen wurden diese nicht umgesetzt.

## **D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt sind nicht zu erwarten.

Durch die Umsetzung der Änderungen im Recht der Restschuldbefreiung, vor allem durch die Verkürzung der regulären Restschuldbefreiungsfrist von sechs auf drei Jahre, ist mit Einsparungen in den Landeshaushalten zu rechnen. Diese lassen sich auf einmalig bis zu 25 Millionen Euro sowie auf weitere Einsparungen bis zu 46 Millionen Euro pro Jahr beziffern.

## **E. Erfüllungsaufwand**

### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Der Entwurf enthält für Bürgerinnen und Bürger keine neuen inhaltlichen Pflichten, die mit Erfüllungsaufwand verbunden sind.

Im Übrigen werden Bürgerinnen und Bürger um bis zu 13 000 Stunden entlastet.

### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Für die Wirtschaft erfolgt im Ergebnis eine Entlastung in Höhe von mindestens 167 500 Euro. Diese unterfällt der „one in, one out“-Regelung.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Für die Verwaltung entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand von bis zu 7 500 Euro.

## **F. Weitere Kosten**

Sonstige Kosten für die Wirtschaft und für soziale Sicherungssysteme entstehen nicht.

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, können nicht ausgeschlossen werden.

# Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

## Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens\*)

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Änderung der Insolvenzordnung

Die Insolvenzordnung vom 5. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2866), die zuletzt durch Artikel 24 Absatz 3 des Gesetzes vom 23. Juni 2017 (BGBl. I S. 1693) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 286 wird die Angabe „303“ durch die Angabe „303a“ ersetzt.
2. Dem § 287 Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Für Verfahren, die aufgrund eines ab dem 17. Dezember 2019 gestellten Antrags eröffnet werden, bemisst sich die Abtretungsfrist nach Artikel 103k Absatz 2 des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung.“

### Artikel 2

#### Änderung des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung

Nach Artikel 103j des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung vom 5. Oktober 1994 (BGBl. I S. 2911), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 5. Juni 2017 (BGBl. I S. 1476) geändert worden ist, wird folgender Artikel 103k eingefügt:

#### „Artikel 103k

Überleitungsvorschrift zu Artikel 1 des Gesetzes zur weiteren Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens

(1) Auf Insolvenzverfahren, die vor dem ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Quartals] beantragt worden sind, sind vorbehaltlich des Absatzes 2 die bis dahin geltenden Vorschriften weiter anzuwenden.

---

\*) Die Artikel 5 und 6 dieses Gesetzes dienen der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1023 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über präventive Restrukturierungsrahmen, über Entschuldung und über Tätigkeitsverbote sowie über Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 (Richtlinie über Restrukturierung und Insolvenz) (ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 18).

(2) In Insolvenzverfahren, die im Zeitraum vom 17. Dezember 2019 bis einschließlich 16. Juli 2022 beantragt werden, verkürzt sich die Abtretungsfrist im Sinne des § 287 Absatz 2 Satz 1 der Insolvenzordnung für jeden vollen Monat, der seit dem 16. Juli 2019 bis zur Stellung des Insolvenzantrages vergangen ist, um denselben Zeitraum. Demgemäß beträgt die Abtretungsfrist:

Datum der Stellung des Insolvenzantrages:	Abtretungsfrist:
zwischen dem 17. Dezember 2019 und 16. Januar 2020	fünf Jahre und sieben Monate
zwischen dem 17. Januar 2020 und 16. Februar 2020	fünf Jahre und sechs Monate
zwischen dem 17. Februar 2020 und 16. März 2020	fünf Jahre und fünf Monate
zwischen dem 17. März 2020 und 16. April 2020	fünf Jahre und vier Monate
zwischen dem 17. April 2020 und 16. Mai 2020	fünf Jahre und drei Monate
zwischen dem 17. Mai 2020 und 16. Juni 2020	fünf Jahre und zwei Monate
zwischen dem 17. Juni 2020 und 16. Juli 2020	fünf Jahre und ein Monat
zwischen dem 17. Juli 2020 und 16. August 2020	fünf Jahre
zwischen dem 17. August 2020 und 16. September 2020	vier Jahre und elf Monate
zwischen dem 17. September 2020 und 16. Oktober 2020	vier Jahre und zehn Monate
zwischen dem 17. Oktober 2020 und 16. November 2020	vier Jahre und neun Monate
zwischen dem 17. November 2020 und 16. Dezember 2020	vier Jahre und acht Monate
zwischen dem 17. Dezember 2020 und 16. Januar 2021	vier Jahre und sieben Monate
zwischen dem 17. Januar 2021 und 16. Februar 2021	vier Jahre und sechs Monate
zwischen dem 17. Februar 2021 und 16. März 2021	vier Jahre und fünf Monate
zwischen dem 17. März 2021 und 16. April 2021	vier Jahre und vier Monate
zwischen dem 17. April 2021 und 16. Mai 2021	vier Jahre und drei Monate
zwischen dem 17. Mai 2021 und 16. Juni 2021	vier Jahre und zwei Monate
zwischen dem 17. Juni 2021 und 16. Juli 2021	vier Jahre und ein Monat
zwischen dem 17. Juli 2021 und 16. August 2021	vier Jahre
zwischen dem 17. August 2021 und 16. September 2021	drei Jahre und elf Monate
zwischen dem 17. September 2021 und 16. Oktober 2021	drei Jahre und zehn Monate
zwischen dem 17. Oktober 2021 und 16. November 2021	drei Jahre und neun Monate
zwischen dem 17. November 2021 und 16. Dezember 2021	drei Jahre und acht Monate
zwischen dem 17. Dezember 2021 und 16. Januar 2022	drei Jahre und sieben Monate
zwischen dem 17. Januar 2022 und 16. Februar 2022	drei Jahre und sechs Monate

zwischen dem 17. Februar 2022 und 16. März 2022	drei Jahre und fünf Monate
zwischen dem 17. März 2022 und 16. April 2022	drei Jahre und vier Monate
zwischen dem 17. April 2022 und 16. Mai 2022	drei Jahre und drei Monate
zwischen dem 17. Mai 2022 und 16. Juni 2022	drei Jahre und zwei Monate
zwischen dem 17. Juni 2022 und 16. Juli 2022	drei Jahre und ein Monat <sup>4</sup> .

## Artikel 3

### Änderung der Insolvenzrechtlichen Vergütungsverordnung

Die Insolvenzrechtliche Vergütungsverordnung vom 19. August 1998 (BGBl. I S. 2205), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 13. April 2017 (BGBl. I S. 866) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Absatz 2 Nummer 5 werden nach dem Wort „Insolvenzplans“ die Wörter „oder zum Zweck der Erteilung der Restschuldbefreiung vor Ablauf der Abtretungsfrist“ eingefügt.
2. Dem § 19 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Auf Insolvenzverfahren, die vor dem ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Quartals] beantragt worden sind, sind die Vorschriften dieser Verordnung in ihrer bis dahin geltenden Fassung weiter anzuwenden.“

## Artikel 4

### Änderung der Verbraucherinsolvenzformularverordnung

Die Anlage zur Verbraucherinsolvenzformularverordnung vom 17. Februar 2002 (BGBl. I S. 703), die zuletzt durch Artikel 1 Nummer 1 der Verordnung vom 23. Juni 2014 (BGBl. I S. 825) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Im Formular des Antrags auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens Seite 2 Nummer V. werden im Text der Versicherung die Wörter „Buchstabe b und c.“ gestrichen.
2. Im Formular der Anlage 3 zum Eröffnungsantrag Seite 1 Nummer II. werden im Text der Abtretungserklärung die Wörter „Zeit von sechs Jahren nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens (Abtretungsfrist)“ durch die Wörter „Dauer der Abtretungsfrist nach § 287 Abs. 2 InsO“ ersetzt.
3. Das Hinweisblatt zu den Formularen für das Verbraucherinsolvenzverfahren und das Restschuldbefreiungsverfahren wird wie folgt geändert:
  - a) In Textziffer 7 Satz 1 werden die Wörter „Buchstabe b und c“ gestrichen.
  - b) Textziffer 20 wird wie folgt gefasst:

„Die Abtretungserklärung müssen Sie dem Eröffnungsantrag immer dann beifügen, wenn Sie einen Restschuldbefreiungsantrag stellen. Die Abtretungserklärung müssen Sie eigenhändig unterschreiben. Auf der Grundlage der Abtretungserklärung wird Ihr pfändbares Einkommen nach der Aufhebung des Insolvenzverfahrens bis zum Ende der Abtretungsfrist an den Treuhänder abgeführt und von diesem an Ihre Gläubiger verteilt.

Die Abtretung erfolgt für die Dauer der in § 287 Abs. 2 InsO festgelegten Abtretungsfrist. Die Länge der Frist hängt vom Zeitpunkt der Stellung des zur Verfahrenseröffnung führenden Insolvenzantrags ab.

#### Antrag auf Insolvenzeröffnung bis einschließlich 16. Juli 2022

In Insolvenzverfahren, die bis einschließlich 16. Juli 2022 beantragt werden, bestimmt sich die Abtretungsfrist nach Artikel 103k Absatz 2 des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung und kann der Tabelle zu dieser Vorschrift entnommen werden.

In diesen Verfahren kann die Abtretungsfrist früher enden und die Abtretung damit für die Zukunft gegenstandslos werden, wenn Ihnen auf Ihren Antrag hin vorzeitig Restschuldbefreiung erteilt wurde.

- Die Restschuldbefreiung wird bereits **nach fünf Jahren** erteilt, wenn zumindest die Kosten des Verfahrens gezahlt werden. Diese Möglichkeit bleibt allerdings **ohne praktische Bedeutung**, wenn das Verfahren aufgrund eines am oder nach dem 17. Juli 2020 gestellten Antrags eröffnet wird und die für ein solches Verfahren maßgebliche Abtretungsfrist nach Artikel 103k Absatz 2 des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung fünf Jahre nicht übersteigt.

- Werden die Verfahrenskosten gezahlt und ist dem Insolvenzverwalter oder Treuhänder innerhalb von drei Jahren seit Eröffnung des Insolvenzverfahrens ein Betrag zugeflossen, der eine Befriedigung der Forderungen der Insolvenzgläubiger in Höhe von mindestens 35 Prozent erlaubt, so kann die Restschuldbefreiung schon **nach drei Jahren** erlangt werden.

- Meldet im Verfahren kein Insolvenzgläubiger eine Forderung an oder werden alle Insolvenzforderungen befriedigt und auch alle sonstigen Masseverbindlichkeiten neben den Verfahrenskosten gezahlt, so kann **jederzeit** Restschuldbefreiung erteilt werden.

#### Antrag auf Insolvenzeröffnung ab dem 17. Juli 2022

In Insolvenzverfahren, die ab dem 17. Juli 2022 beantragt werden, beträgt die Abtretungsfrist **drei Jahre**.

In diesen Verfahren kann die Abtretungsfrist **früher** enden und die Abtretung damit für die Zukunft gegenstandslos werden, wenn Ihnen auf Ihren Antrag hin bereits vorher eine Restschuldbefreiung erteilt wurde, weil im Verfahren kein Insolvenzgläubiger eine Forderung angemeldet hat oder alle Insolvenzforderungen befriedigt und auch alle sonstigen Massenverbindlichkeiten neben den Verfahrenskosten gezahlt sind.

Bitte lesen Sie die in der Anlage 3 enthaltenen **Erläuterungen zur Abtretungserklärung** gründlich durch. Liegen Abtretungen oder freiwillige Verpfändungen – **nicht** Forderungspfändungen auf Grund eines Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses – vor, so geben Sie dies bitte im Einzelnen im *Ergänzungsblatt 5 H zum Vermögensverzeichnis* ⇨ **57**, **58** an.

Dort können Sie ggf. auch Kopien der Abtretungsvereinbarungen beifügen.“

## Artikel 5

### Weitere Änderung der Insolvenzordnung

Die Insolvenzordnung, die zuletzt durch Artikel 1 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 287 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Dem Antrag ist die Erklärung des Schuldners beizufügen, dass dieser seine pfändbaren Forderungen auf Bezüge aus einem Dienstverhältnis oder auf an deren Stelle tretende laufende Bezüge für den Zeitraum von drei Jahren nach der Eröffnung des Insolvenzverfahrens (Abtretungsfrist) an einen vom Gericht zu bestimmenden Treuhänder abtritt.“

2. In § 287a Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 werden die Wörter „in den letzten zehn Jahren“ durch die Wörter „in den letzten 13 Jahren“ ersetzt.
3. § 300 wird wie folgt gefasst:

#### „§ 300

#### Entscheidung über die Restschuldbefreiung

(1) Das Insolvenzgericht entscheidet nach dem regulären Ablauf der Abtretungsfrist über die Erteilung der Restschuldbefreiung. Der Beschluss ergeht nach Anhörung der Insolvenzgläubiger, des Insolvenzverwalters oder Treuhänders und des Schuldners. Eine nach Satz 1 erteilte Restschuldbefreiung gilt als mit Ablauf der Abtretungsfrist erteilt.

(2) Wurden im Insolvenzverfahren keine Forderungen angemeldet oder sind die Insolvenzforderungen befriedigt worden und hat der Schuldner die Kosten des Verfahrens und die sonstigen Masseverbindlichkeiten berichtet, so entscheidet das Gericht auf Antrag des Schuldners schon vor Ablauf der Abtretungsfrist über die Erteilung der Restschuldbefreiung. Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend. Das Vorliegen der Voraussetzungen nach Satz 1 ist vom Schuldner glaubhaft zu machen. Wird die Restschuldbefreiung nach Satz 1 erteilt, so gelten die §§ 299 und 300a entsprechend.

(3) Das Insolvenzgericht versagt die Restschuldbefreiung auf Antrag eines Insolvenzgläubigers, wenn die Voraussetzungen des § 290 Absatz 1, des § 296 Absatz 1 oder Absatz 2 Satz 3, des § 297 oder des § 297a vorliegen, oder auf Antrag des Treuhänders, wenn die Voraussetzungen des § 298 vorliegen.

(4) Der Beschluss ist öffentlich bekannt zu machen. Gegen den Beschluss steht dem Schuldner und jedem Insolvenzgläubiger, der bei der Anhörung nach Absatz 1 oder Absatz 2 die Versagung der Restschuldbefreiung beantragt oder der das Nichtvorliegen der Voraussetzungen einer vorzeitigen Restschuldbefreiung nach Absatz 2 geltend gemacht hat, die sofortige Beschwerde zu.“

4. In § 300a Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „§ 300 Absatz 1 Satz 2“ durch die Wörter „§ 300 Absatz 2 Satz 1“ ersetzt.

5. § 301 wird wie folgt geändert:

- a) Der Überschrift werden ein Semikolon und die Wörter „Löschen von Informationen“ angefügt.
- b) Die folgenden Absätze 4 und 5 werden angefügt:

„(4) Ein allein aufgrund der Insolvenz des Schuldners erlassenes Verbot, eine gewerbliche, geschäftliche, handwerkliche oder freiberufliche Tätigkeit aufzunehmen oder auszuüben, tritt mit Rechtskraft der Erteilung der Restschuldbefreiung außer Kraft. Satz 1 gilt nicht für die Versagung und die Aufhebung einer Zulassung zu einer erlaubnispflichtigen Tätigkeit.“

(5) Von Auskunfteien zum Zweck der geschäftsmäßigen Auskunftserteilung gespeicherte Informationen über Insolvenzverfahren und Restschuldbefreiungsverfahren sind binnen eines Jahres zu löschen. Die Frist beginnt mit dem Eintritt der Rechtskraft der Erteilung der Restschuldbefreiung. Ist zu diesem Zeitpunkt das Insolvenzverfahren noch nicht beendet, so beginnt die Frist mit der Rechtskraft der das Insolvenzverfahren beendenden Entscheidung.“

## **Artikel 6**

### **Weitere Änderung des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung**

Nach Artikel 103k des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung, das zuletzt durch Artikel 2 dieses Gesetzes geändert worden ist, wird folgender Artikel 103l eingefügt:

#### **„Artikel 103l**

**Überleitungsvorschrift zu Artikel 5 des Gesetzes zur weiteren Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens**

(1) Auf Insolvenzverfahren, die vor dem 17. Juli 2022 beantragt worden sind, sind die bis dahin geltenden Vorschriften weiter anzuwenden.

(2) Wurde dem Schuldner nach den bis einschließlich 16. Juli 2022 geltenden Vorschriften eine Restschuldbefreiung erteilt, so ist § 287a Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 der Insolvenzordnung in der bis einschließlich 16. Juli 2022 geltenden Fassung weiter anzuwenden.“

## **Artikel 7**

### **Inkrafttreten**

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des auf die Verkündung folgenden Quartals] in Kraft.

(2) Die Artikel 5 und 6 treten am 17. Juli 2022 in Kraft.



## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Die Richtlinie (EU) 2019/1023 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über präventive Restrukturierungsrahmen, über Entschuldung und über Tätigkeitsverbote sowie über Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 (Richtlinie über Restrukturierung und Insolvenz) (ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 18; nachfolgend auch „Richtlinie“) sieht vor, dass insolvente Unternehmerinnen und Unternehmer Zugang zu mindestens einem Verfahren haben müssen, das ihnen eine volle Entschuldung nach spätestens drei Jahren ermöglicht. Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten nach Artikel 22 der Richtlinie sicherzustellen, dass an die Insolvenz geknüpfte Verbote der Ausübung gewerblicher, geschäftlicher, handwerklicher oder freiberuflicher Tätigkeiten mit Ablauf der Entschuldungsfrist ohne Weiteres außer Kraft treten. Umzusetzen sind diese Vorgaben bis zum 17. Juli 2021; die Umsetzungsfrist kann einmalig um ein Jahr verlängert werden (Artikel 34 Absatz 1 und 2 der Richtlinie).

Den Anforderungen der Richtlinie genügt das geltende Recht nicht vollständig. Nach § 287 Absatz 2 in Verbindung mit § 300 Absatz 1 Satz 1 der Insolvenzordnung (InsO) beträgt die reguläre Frist für eine Restschuldbefreiung sechs Jahre. Eine Restschuldbefreiung binnen der von der Richtlinie vorgegebenen Dreijahresfrist ist nur möglich, wenn es der Schuldnerin oder dem Schuldner gelingt, die Verfahrenskosten zu decken und die Insolvenzforderungen zu 35 Prozent zu befriedigen (§ 300 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 InsO). Zudem treten Tätigkeitsverbote, die an die Insolvenz anknüpfen können, nicht ohne Weiteres mit Erteilung der Restschuldbefreiung außer Kraft (vgl. § 35 Absatz 6 der Gewerbeordnung (GewO)).

Daher ist das Restschuldbefreiungsverfahren zumindest für unternehmerisch tätige natürliche Personen auf grundsätzlich drei Jahre zu verkürzen und sicherzustellen, dass insolvenzbezogene Tätigkeitsverbote grundsätzlich mit Erteilung der Restschuldbefreiung erlöschen.

#### **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

Die Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens wird von sechs auf drei Jahre reduziert. Auf die Erfüllung besonderer Voraussetzungen wie die Deckung der Verfahrenskosten oder die Erfüllung von Mindestbefriedigungsanforderungen wird verzichtet. Diese Erleichterungen werden nicht nur für unternehmerisch tätige, sondern alle natürlichen Personen geschaffen. Insbesondere erhalten damit auch Verbraucherinnen und Verbraucher die realistische Möglichkeit, eine Restschuldbefreiung binnen drei Jahren zu erlangen.

Es wird ferner festgelegt, dass Tätigkeitsverbote, die allein aufgrund der Insolvenz der Schuldnerin oder des Schuldners ergangen sind, mit der Rechtskraft der Erteilung der Restschuldbefreiung außer Kraft treten; in Tätigkeitsbereichen, die unter Zulassungs- oder Erlaubnisvorbehalt stehen, bleibt die Notwendigkeit der Einholung einer neuen Zulassung oder Erlaubnis hiervon unberührt.

Die Verkürzung der regulären Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens soll aber nicht dazu führen, dass dem Schuldner im Falle einer erneuten Überschuldung ein schnellerer

Zugang zu einer zweiten Restschuldbefreiung eröffnet wird. Daher wird die Sperrfrist für die erneute Erlangung einer Restschuldbefreiung von zehn Jahren um drei Jahre auf 13 Jahre verlängert.

Die Halbierung der regulären Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens von derzeit sechs auf künftig drei Jahre soll stufenweise erfolgen. Hierdurch soll vermieden werden, dass überschuldete Schuldnerinnen und Schuldner dazu übergehen, die Einleitung des Verfahrens zu verzögern, um sich mit Inkrafttreten der künftigen Regelungen in den Genuss einer wesentlich kürzeren, namentlich nur halb so langen Verfahrensdauer bringen zu können und auf diese Weise zu einer schnelleren Restschuldbefreiung zu kommen. Aufschübe dieser Art würden, wenn sie systematisch erfolgten, einen Verfahrensstau verursachen, der sich zum Inkrafttreten des künftigen Rechts in einer Verfahrensschwemme entladen würde und damit zu außergewöhnlichen Schwankungen bei der Auslastung der Gerichte, Schuldnerberatungsstellen und Verwalterbüros führen würde. Ein abrupter Übergang zum neuen Recht droht zudem mit Ungerechtigkeiten einherzugehen, wenn die Verfahrenslänge bei Antragstellungen rund um den Tag des Inkrafttretens davon abhinge, wann der Antrag konkret gestellt wurde. Zur Vermeidung dieser Folgen soll der Übergang zum neuen Recht allmählich vollzogen werden, indem sich die Abtretungsfrist in einem Übergangszeitraum monatsweise um je einen Monat verkürzt, bis sie sich zum 17. Juli 2022 auf drei Jahre verkürzt haben wird. Dies bedeutet, dass die vollständige Richtlinienumsetzung erst zum 17. Juli 2022 erfolgt. Das ist mit der Richtlinie vereinbar, welche eine Verlängerung der regulären zweijährigen Umsetzungsfrist um ein Jahr erlaubt, wenn dies zur Bewältigung besonderer Schwierigkeiten erforderlich ist, die sich im Zuge der Umsetzung stellen (Artikel 34 Absatz 2 der Richtlinie). Die Einphasung der Neuregelungen über den bis zum 16. Juli 2022 reichenden Übergangszeitraum ist erforderlich, um die Nachteile zu vermeiden, die sich bei einem abrupten Übergang zum künftigen Recht stellen würden und welche als besondere Schwierigkeiten eine Verlängerung der Umsetzungsfrist rechtfertigen, die durch einseitige Erklärung gegenüber der Europäischen Kommission erwirkbar ist.

Zur effektiven Abwendung eines Verfahrensstaus ist es erforderlich, den Schuldnerinnen und Schuldnern schon im Gesetzgebungsverfahren wirkungsvoll zu signalisieren, dass sich durch ein Zuwarten auf das Inkrafttreten des Gesetzes keine schnellere Restschuldbefreiung erreichen lässt. Daher muss gewährleistet werden, dass es auch in der Zeit bis zum Inkrafttreten des Gesetzes nicht möglich ist, sich durch Zuwarten in den Genuss einer wesentlichen Verkürzung des Verfahrens zu bringen. Der Entwurf sieht deshalb vor, dass der für die stufenweise Verkürzung der Verfahrensdauer maßgebliche Übergangszeitraum bereits mit dem 17. Dezember 2019 beginnt. Verfahren, die im Zeitraum zwischen dem 17. Dezember 2019 und dem Inkrafttreten dieses Gesetzes beantragt werden, unterliegen folglich mit dem Inkrafttreten des Gesetzes rückwirkend kürzeren Abtretungsfristen. Hierdurch werden den Gläubigern der davon betroffenen Verfahren die Befriedigungsaussichten abgeschnitten, die ihnen das geltende Recht im Rahmen der längeren Verfahrensdauer bietet und bis zum Inkrafttreten des Gesetzes auch bieten wird. Dieser Eingriff ist allerdings erforderlich, um einen geordneten Übergang zum künftigen Recht sicherzustellen und dabei die Auslastung von Schuldnerberatungsstellen, Gerichten und Verwalterbüros nach Möglichkeit vor Schwankungen zu bewahren, welche deren Arbeitsfähigkeit gefährden würden. Mit Blick auf die Schuldnerberatungsstellen und Verwalterbüros ist zudem zu gewährleisten, dass Auslastungsschwankungen vermieden werden, die sich im Falle der Schuldnerberatungsstellen, je nach einschlägigem Finanzierungsmodell, gar in Finanzierungslücken niederschlagen können (vgl. Deutscher Anwaltverein, Pressemitteilung Insolvenzrecht und Sanierung InsO 4/19). Infolge der am 7. November durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) erfolgten Ankündigung, den Übergang zum künftigen Recht nach Maßgabe einer dem Entwurf entsprechenden Übergangsregelung ausgestalten zu wollen („Verkürzte Restschuldbefreiung auch für überschuldete Verbraucherinnen und Verbraucher“, Pressemitteilung des BMJV vom 7. November 2019), und der dazu ergangenen Presseberichterstattung (z.B. „Verbraucher künftig schneller schuldenfrei“, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7. November 2019, Hauptausgabe Nummer 256, S. 1)

konnten betroffene Gläubigerinnen und Gläubiger seither nicht mehr ohne Weiteres darauf vertrauen, dass das geltende Recht bis zum Inkrafttreten der Neuregelung uneingeschränkt anwendbar bleiben wird. Solche Gläubigerinnen und Gläubiger hatten zudem die Möglichkeit, durch rechtzeitige Stellung eines Fremdantrags darauf hinzuwirken, dass das geltende Recht uneingeschränkt zur Anwendung kommen würde. Vor diesem Hintergrund handelt es sich um eine erforderliche und verhältnismäßige Beeinträchtigung der Befriedigungsaussichten, die angesichts der stufenweisen Verkürzung der Abtretungsfristen auch so schonend wie möglich ausfällt. Die Eingriffe in die Gläubigerrechte werden so in schonender Weise auf das zur Erreichung des Ziels notwendige Maß beschränkt.

Anlässlich der Richtlinienumsetzung werden auch die Fristen für die Speicherung der Daten über das Restschuldbefreiungsverfahren durch Auskunftfeien auf ein Jahr verkürzt, um dem Schuldner nach Erteilung der Restschuldbefreiung einen neuen Start zu erleichtern.

### **III. Alternativen**

Soweit der Entwurf der Umsetzung der Richtlinie dient, ist er ohne Alternative.

Mit Blick auf die Freiräume, welche die Richtlinie dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Restschuldbefreiungsrechts belässt, wurden die folgenden Alternativen erwogen:

1) die Knüpfung der Restschuldbefreiung an andere Voraussetzungen als eine Mindestbefriedigungsquote;

2) das Restschuldbefreiungsverfahren im Einklang mit den Vorgaben der Richtlinie allein für unternehmerisch tätige natürliche Personen zu verkürzen.

Erwogen wurde insbesondere, die Erteilung der Restschuldbefreiung an die Deckung der Verfahrenskosten zu knüpfen. Der Verankerung einer entsprechenden Bedingung, die nach geltendem Recht Voraussetzung für eine vorzeitige Restschuldbefreiung nach fünf Jahren ist (§ 300 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 InsO), steht die Richtlinie nicht entgegen (Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe e der Richtlinie). Unter der Geltung der Richtlinie bestehen aber durchgreifende Zweifel daran, dass die Verfahrenskostendeckung als Voraussetzung für die Erteilung der Restschuldbefreiung einen sinnvollen und angemessenen Beitrag zum Recht der Restschuldbefreiung leisten kann. Als Instrument zur Förderung einer bestmöglichen Gläubigerbefriedigung scheidet sie aus. Unter der Richtlinie darf dem Schuldner oder der Schuldnerin die Restschuldbefreiung nur solange vorenthalten bleiben, wie eine von der Richtlinie zulässige Bedingung noch nicht erfüllt ist. Die Erfüllung einer solchen Bedingung muss deshalb unmittelbar zur Erteilung der Restschuldbefreiung führen. Folglich müsste die Restschuldbefreiung stets erteilt werden, sobald die Verfahrenskosten gedeckt werden; in diesem Fall aber können von vornherein keine Zahlungen an die Gläubigerinnen und Gläubiger geflossen sein. Daher kann die Verfahrenskostendeckung als Bedingung für die Erteilung der Restschuldbefreiung allenfalls dem Zweck dienen, dem Justizfiskus die Kosten der Verfahren zu sichern. Die bisherigen Erfahrungen mit der durch § 300 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 InsO eröffneten Möglichkeit einer vorzeitigen Restschuldbefreiung legen allerdings nahe, dass die Verfahrenskosten selbst nach fünf Jahren im Regelfall nicht gedeckt werden. Vor diesem Hintergrund wäre die Erwartung unrealistisch, dass es den Schuldnerinnen und Schuldnern in der Regel möglich sein wird, die Verfahrenskosten bereits nach drei Jahren zu decken. In Rechnung zu stellen ist insoweit auch, dass der Justizfiskus durch die Verkürzung der Verfahrensdauer von den Kosten entlastet wird, die mit der Führung von Verfahren verbunden sind, in denen in der Regel mit einer Verfahrenskostendeckung nicht zu rechnen ist. Schließlich bleibt der Schuldner oder die Schuldnerin im Falle einer Verfahrenskostenstundung nach Maßgabe des § 4b Absatz 1 Satz 2 InsO in Verbindung mit § 115 Absatz 2 Satz 4 der Zivilprozessordnung (ZPO) zur Erstattung der gestundeten Kosten verpflichtet.

Gegen die isolierte Umsetzung der auf unternehmerisch tätige natürliche Personen zugeschnittenen Richtlinienvorgaben spricht, dass das deutsche Restschuldbefreiungsrecht seit jeher keinen Unterschied zwischen unternehmerisch tätigen und sonstigen natürlichen Personen gemacht hat. Eine unterschiedliche Behandlung von unternehmerisch tätigen und sonstigen Personen würde nicht nur mit Abgrenzungsschwierigkeiten einhergehen, sondern unweigerlich auch Umgehungsstrategien provozieren, welche für Rechtsunsicherheit sorgen würden. Überdies muss es ein Desiderat überzeugender und praktisch handhabbarer Rechtsetzung sein, nicht nur unnötig komplexe Regelungen, sondern auch Differenzierungen zu vermeiden, die in der Anschauung der betroffenen Kreise nicht nachvollziehbar erscheinen. Nicht nachvollziehbar wäre es aber, wenn man unternehmerisch tätigen Personen eine Befreiung von ihren (auch) privaten Verbindlichkeiten unter erheblich leichteren Voraussetzungen angedeihen ließe als Verbraucherinnen und Verbrauchern. Auch in der Literatur wird unter anderem deshalb weit überwiegend für die Beibehaltung des einheitlichen Ansatzes des geltenden Rechts votiert (Ahrens, ZInsO 2019, 1449, 1453 f.; Reill-Ruppe, VuR 2019, 56, 58; Riggert, NZI-Beilage 2019, 37, 28; Zerhusen, ZVI 2019, 91, 93; Berg, Restschuldbefreiung de lege lata et ferenda, 2019, 278 f.; a.A.: Frind, NZI 2019, 361, 364; Mock, NZI 2016, 977, 982; kritisch auch: Jäger, ZVI 2018, 217). Zu berücksichtigen ist zwar auch, dass der Gläubigerseite durch die Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens von sechs auf drei Jahre die Befriedigungsbeiträge entgehen, die sie nach heutigem Recht in den Jahren vier bis sechs erwarten können (Pedd/Jäger, INDAT-Report 2/2019, 32, 33). Allerdings wird der Bereich der Verbraucherinsolvenzen von masse- und einkommenslosen Verfahren dominiert, bei denen Insolvenzforderungen in der Regel uneinbringlich sind und selbst die Kosten des Verfahrens ungedeckt bleiben (Ahrens, NZI-Beilage 2019, 39, 41; Reill-Ruppe, VuR 2019, 56, 56 f.; Stephan/Jäger, ZVI 2019, 7, 11; Zerhusen, ZVI 2019, 91, 93). Positive Befriedigungsbeiträge sind daher auch in der Spätphase des heutigen sechsjährigen Verfahrens eher die Ausnahme. Solche Ausnahmefälle sollten den Gesetzgeber nicht daran hindern, eine für die große Masse der Fälle angemessene Regelung zu treffen. Dies gilt umso mehr, als die grundlegende rechtspolitische Entscheidung zugunsten einer grundsätzlich dreijährigen Verfahrensdauer für den Bereich der unternehmerisch tätigen Personen, bei denen die Gläubigerinnen und Gläubiger in den weit überwiegenden Fällen mit signifikanten Befriedigungsquoten rechnen können, bereits auf der Ebene des europäischen Rechts getroffen worden ist. Es wäre widersprüchlich, wenn der nationale Gesetzgeber ausgerechnet in dem Segment auf einer längeren Dauer des Verfahrens beharren würde, in dem es nur in Ausnahmefällen zu positiven Befriedigungsbeiträgen kommt und in dem in der Regel noch nicht einmal die Verfahrenskosten gedeckt werden. Vor diesem Hintergrund ist von vornherein auch das ordnungspolitische Argument zu relativieren, wonach eine Verkürzung des Verfahrens mit der Gefahr einhergehe, dass Verbraucherinnen und Verbraucher zu einer „sorgenbefreiten“ oder gar missbräuchlichen Überschuldung verleitet werden, die zulasten der Gläubigerschaft und letztlich auch der Rechts- und Wirtschaftsmoral gehen muss (vgl. Pedd/Jäger, INDAT-Report 2/2019, 32, 33). Entsprechende Argumente sind schon gegen die Einführung der Restschuldbefreiung in den 1990er Jahren und im Zuge der späteren Verkürzungen der Restschuldbefreiungsfrist geltend gemacht worden, ohne dass eine systematische Inanspruchnahme des Restschuldbefreiungsverfahrens durch solche Schuldnerinnen oder Schuldner zu beklagen gewesen wäre, deren Überschuldung auf leichtfertiges oder gar missbräuchliches Verhalten zurückzuführen ist. Nach wie vor geht der überwiegende Teil der Überschuldung von Privatpersonen auf nicht vorhersehbare und schwer vermeidbare Ereignisse wie Scheidung, Krankheit, Arbeitslosigkeit oder -unfähigkeit zurück. Nur ein verhältnismäßig geringer Teil lässt sich überhaupt schwerpunktmäßig auf vermeidbares Verhalten zurückzuführen. Und selbst in diesem Bereich ist zu berücksichtigen, dass es sich oftmals um Fälle der „Armutüberschuldung“ handelt, bei den die finanzielle Situation eng mit psycho-sozialen Notlagen verwoben ist und bei denen die Fähigkeiten zur finanziellen Planung und zur Bewerksstellung finanzieller Ausnahmesituationen von vornherein eingeschränkt sind (vgl. hierzu Hergenröder, KTS 2013, 385, 411; Würdinger, KTS 2017, 445, 454 ff., 460; Zerhusen, ZVI 2019, 91, 93) und bei denen folglich auch die Fähigkeit zu planvollem Finanzgebaren stark

eingeschränkt ist (vgl. Lechner, Eine zweite Chance für alle gescheiterten Schuldner? – Längsstudie zur Evaluation des Verbraucherinsolvenzverfahrens, 2010, S. 51 ff., 68 f.).

#### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 und 11 des Grundgesetzes (GG).

Die Regelungen des Entwurfs sind von der Gesetzgebungskompetenz des Artikels 74 Absatz 1 Nummer 1 (bürgerliches Recht und gerichtliches Verfahren) und Nummer 11 (Recht der Wirtschaft) erfasst. Die Regelungen sind Hinblick auf Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG gemäß Artikel 72 Absatz 2 GG zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im Bundesgebiet im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich, da für das Insolvenzverfahren bundeseinheitliche Regelungen bestehen müssen. Nur durch ein bundeseinheitliches Insolvenz- und Restschuldbefreiungsrecht kann gewährleistet werden, dass alle Schuldnerinnen und Schuldner ein einheitliches Insolvenzverfahren im Interesse aller Gläubiger durchlaufen und eine effektive Restschuldbefreiung erlangen können, die in allen Bundesländern gleichermaßen anerkannt wird und Wirkung entfaltet, unabhängig davon, in welchem Bundesland Schuldnerinnen und Schuldner bzw. Gläubigerinnen und Gläubiger ihren Lebensmittelpunkt haben. Das gilt auch für die Wirkungen und Folgen einer Restschuldbefreiung, z.B. im Hinblick auf Tätigkeitsverbote und Speicherfristen bei Auskunfteien.

#### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Entwurf dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1023 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über präventive Restrukturierungsrahmen, über Entschuldung und über Tätigkeitsverbote sowie über Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 (Richtlinie über Restrukturierung und Insolvenz) (ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 18) und ist auch im Übrigen mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

#### **VI. Gesetzesfolgen**

##### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Durch die Verkürzung der regulären Restschuldbefreiungsfrist von sechs auf drei Jahre und die Aufhebung von Regelungen zur vorzeitigen Restschuldbefreiung nach drei bzw. fünf Jahren erfolgt eine erhebliche Vereinfachung des Restschuldbefreiungsverfahrens.

##### **2. Nachhaltigkeitsaspekte**

Der Entwurf steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, die der Umsetzung der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung dient. Insbesondere trägt der Entwurf dazu bei, insolventen Bürgerinnen und Bürgern im Regelfall schneller als bisher die Möglichkeit zu geben, sich von ihren Verbindlichkeiten zu befreien, um wieder aktiv am Wirtschaftsleben teilzuhaben. Eine aktive Teilnahme am Wirtschaftsleben verhindert Armut und hilft so, im Sinne des Nachhaltigkeitsziels 10 der Agenda 2030 Ungleichheit in Deutschland zu verringern sowie im Sinne des Nachhaltigkeitsziels 8 nachhaltiges Wirtschaftswachstum und menschenwürdige Arbeit zu fördern. Darüber hinaus entspricht dies dem 4. Prinzip der

Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie, nach dem nachhaltiges Wirtschaften gestärkt werden soll.

### **3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand**

Finanzielle Auswirkungen auf den Bundeshaushalt sind nicht zu erwarten.

Durch die Umsetzung der Änderungen im Restschuldbefreiungsverfahren, vor allem die Verkürzung der regulären Restschuldbefreiungsfrist von sechs auf drei Jahre, ist mit Einsparungen bei den Landeshaushalten zu rechnen. Durch die Verkürzung der Frist verringert sich bei den Insolvenzgerichten der Aufwand und damit die Allgemeinkosten (Verwaltungs- und Personalkosten) zur Bearbeitung der Restschuldbefreiungsverfahren. Setzt man nur eine geringe jährliche Arbeitszeit von 15 Minuten pro Verfahren an (z.B. für die Wiedervorlagenverwaltung, die jährliche Prüfung der Berichte und Rechnungslegung des Treuhänders, Vergütungsanweisungen für Treuhänder oder Entscheidungen über Anträge z.B. nach § 36 Absatz 4 InsO), die auf drei Jahre eingespart wird, entspricht die Entlastung im Geschäftsbereich eines Insolvenzgerichts rund je einem ganzen Arbeitskraftanteil (AKA) sowohl im Rechtspfleger- (8 Stunden x 40,80 Euro Lohnkosten pro Stunde in den Ländern im gehobenen Dienst x 230 Arbeitstage = rund 75 000 Euro) als auch im Servicebereich (8 Stunden x 31,40 Euro Lohnkosten pro Stunde in den Ländern im mittleren Dienst x 230 Arbeitstage = rund 57 800 Euro). Dies gilt auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass eine verkürzte reguläre Restschuldbefreiungsfrist für einige Schuldnerinnen und Schuldner überhaupt erst einen Anreiz schaffen könnte, ein Restschuldbefreiungsverfahren zu durchlaufen, wodurch wiederum die Verfahrenszahlen steigen könnten. Bei 191 Insolvenzgerichten im Bundesgebiet ergeben sich im Ergebnis einmalige Entlastungen bis zu insgesamt 25 Millionen Euro.

Zudem reduziert sich die Vergütung des Treuhänders pro Restschuldbefreiungsverfahren um mindestens 357 Euro brutto (119 Euro brutto Mindestvergütung pro Jahr x drei Jahre). Geht man mit dem Statistischen Bundesamt von 130 080 im Jahr 2010 eröffneten Insolvenzerfahren über natürliche Personen (von insgesamt 142 086 Verfahren) aus, in denen bis zum 31. Dezember 2017 (irgend-) eine Entscheidung über die Restschuldbefreiung ergangen ist, so lässt sich das Einsparpotential mit mindestens rund 46 Millionen Euro pro Jahr beziffern.

### **4. Erfüllungsaufwand**

Der Entwurf enthält für Bürgerinnen und Bürger insoweit neue inhaltlichen Pflichten, als diese im Rahmen eines Antrags auf Restschuldbefreiung nunmehr Angaben dazu machen müssen, ob ihnen in den letzten 13 Jahren vor dem Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens oder danach schon einmal Restschuldbefreiung erteilt worden ist. Da die Bürgerinnen und Bürger nach bisherigem Recht bereits erklären müssen, ob ihnen in den letzten zehn Jahren vor dem Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens oder danach Restschuldbefreiung erteilt worden ist, ist hiermit aber Erfüllungsaufwand nicht verbunden. Im Übrigen erfolgt eine Entlastung für Bürgerinnen und Bürger dadurch, dass kein Antrag auf vorzeitige Restschuldbefreiung nach drei bzw. fünf Jahren mehr gestellt werden muss. Nimmt man an, dass ein solcher vorzeitiger Antrag in etwa zehn Prozent der Verfahren in Betracht gekommen ist, lässt sich bei 130 080 Restschuldbefreiungsverfahren und einer geschätzten Ersparnis von einer Stunde pro Antrag die Gesamtersparnis mit rund 13 000 Stunden ( $130\,080 \times 0,10 \times 1$  Stunde) beziffern.

Für die Wirtschaft entsteht insoweit ein Erfüllungsaufwand, als Auskunfteien Informationen über Insolvenz- und Restschuldbefreiungsverfahren künftig nur noch für ein statt für drei Jahre speichern dürfen. Daraus entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand zur Umstellung der entsprechenden Prozesse für die Zukunft. Geht man von sieben Auskunfteien aus, die dies als Mitglieder des Verbandes Die Wirtschaftsauskunfteien e.V. betrifft und ergibt sich – bei automatisierten Prozessen bzw. elektronischer Datenverarbeitung – ein geschätzter

Aufwand von maximal drei Stunden pro Auskunft bei durchschnittlichen Lohnkosten von 22,10 Euro, so ergibt sich ein Betrag von maximal 464 Euro. Dabei hat die Bundesregierung das Konzept zur Erhöhung der Transparenz über den Umstellungsaufwand für die Wirtschaft und dessen wirksamer und verhältnismäßiger Begrenzung vom 29. November 2019 angewandt und für die Regelung zur verkürzten Speicherung auch eine ausreichend lange Umsetzungsfrist (bis 17. Juli 2022) vorgesehen. Gleichermaßen erfolgt durch die Regelung aber eine Entlastung, indem die künftigen Daten nicht mehr länger als ein Jahr gespeichert werden müssen, wodurch Sachaufwand gespart wird. Geht man von geschätzt 1 000 Euro pro Monat für Speicherkosten eines bestimmten Datenbestandes aus, so ergibt sich eine Einsparung von insgesamt mindestens 168 000 Euro für diesen Datenbestand (1 000 Euro x 24 Monate x sieben Auskunfteien). Im Ergebnis ergibt sich damit eine Entlastung für die Wirtschaft von mindestens rund 167 500 Euro.

Für die Anpassung bereits genutzter EDV-Programme können der Verwaltung der Länder einmalig Kosten entstehen, die bei drei in der Praxis eingesetzten Programmen und geschätzten Programmierungskosten von 2 500 Euro pro Programm insgesamt mit bis zu 7 500 Euro geschätzt werden können. Zudem ist mit einer Entlastung bei Bund, Ländern und Kommunen insofern zu rechnen, als Tätigkeitsverbote, die allein aufgrund der Insolvenz der Schuldnerin oder des Schuldners ergangen sind, zukünftig nach Erteilung der Restschuldbefreiung kraft Gesetzes außer Kraft treten und nicht mehr auf Antrag durch die Behörden von Bund, Ländern und Kommunen aufgehoben werden müssen. Allerdings mag sich in diesen Fällen zumindest eine deklaratorische Aufhebung durch Bescheid empfehlen, so dass im Ergebnis weder negativer noch positiver Erfüllungsaufwand entsteht.

## **5. Weitere Kosten**

Sonstige Kosten für die Wirtschaft und für soziale Sicherungssysteme entstehen nicht.

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, können nicht ausgeschlossen werden. Durch die Verkürzung der allgemeinen Restschuldbefreiungsfrist können sich die Kreditkosten erhöhen. Dies hängt einerseits vom Verhältnis der Ausfälle durch Verkürzung der Restschuldbefreiungsfrist zu den Gesamterlösen im Restschuldbefreiungsverfahren und andererseits von der Höhe der durch die Verkürzung der Frist ersparten Aufwendungen ab. Konkrete Zahlen hierzu liegen nicht vor.

## **6. Weitere Gesetzesfolgen**

Verbraucherinnen und Verbrauchern wird durch den Entwurf, wie allen redlichen natürlichen Personen als Schuldnerinnen und Schuldern, eine reguläre Restschuldbefreiung nach drei Jahren ermöglicht und damit ein schnellerer Weg eröffnet, sich von ihren Verbindlichkeiten zu befreien.

Der Entwurf hat keine erkennbaren gleichstellungspolitischen Auswirkungen. Männer und Frauen sind von den Regelungen des Entwurfs in gleicher Weise betroffen.

Demographische Auswirkungen sind ebenfalls nicht erkennbar.

## **VII. Befristung; Evaluierung**

Eine Befristung ist nicht vorgesehen, da der Entwurf der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1023 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über präventive Restrukturierungsrahmen, über Entschuldung und über Tätigkeitsverbote sowie über Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren und zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1132 (Richtlinie über Restrukturierung und Insolvenz) (ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 18) dient. Die nicht der Umsetzung

dieser Richtlinie dienenden Teile des Entwurfs bilden mit den der Umsetzung dienenden Regelungen eine unteilbare Einheit, sodass sich auch insoweit keine Befristung empfiehlt.

Eine Evaluierung sollte, soweit der Entwurf der Umsetzung der Richtlinie dient, nicht der nach Artikel 33 der Richtlinie seitens der Europäischen Kommission zum 17. Juli 2026 vorzulegenden Evaluation vorgreifen. Auch im Übrigen empfiehlt sich eine Evaluation frühestens nach der Vorlage der auf europäischer Ebene vorzulegenden Evaluation. Eine Evaluation sollte daher mindestens den Zeitraum bis zum 17. Juli 2027 umfassen.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung der Insolvenzordnung)**

Artikel 1 dient im Wesentlichen der Sicherstellung eines geordneten Übergangs vom derzeitigen Restschuldbefreiungsrecht auf das künftige Recht, unter dem eine Restschuldbefreiung ohne die Erfüllung besonderer Voraussetzungen bereits nach drei Jahren erreichbar sein soll. Zu diesem Zweck wird die Abtretungsfrist in einem Übergangszeitraum bis zum 17. Juli 2022 monatsweise um je einen Monat verkürzt. Hierdurch wird eine abrupte Verkürzung der Verfahrensdauer vermieden, welche Fehlanreize setzen würde und ungerechte Ergebnisse produzieren könnte.

### **Zu Nummer 1 (Änderung von § 286)**

Es handelt sich um eine redaktionelle Klarstellung.

Die intendierte Bezugnahme auf die gesamten Vorschriften des Verfahrens der Restschuldbefreiung muss – wie in § 20 Absatz 2 InsO – auch § 303a InsO umfassen.

### **Zu Nummer 2 (Änderung von § 287)**

Der dem § 287 Absatz 2 InsO angefügte Satz steht im Zusammenhang mit dem durch Artikel 2 dieses Entwurfs eingefügten Artikel 103k des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung (EGInsO). In ihrem Zusammenspiel sehen die beiden Vorschriften eine schrittweise Verkürzung der Abtretungsfrist und damit der regulären Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens vor. Von der derzeit sechsjährigen Abtretungsfrist ist, beginnend mit dem 17. Dezember 2019, der in vollen Monaten zu bemessende Zeitraum in Abzug zu bringen, der zum Zeitpunkt der Antragstellung seit dem Inkrafttreten der Richtlinie vergangen ist. Die monatsweise Verkürzung der Verfahrensdauer um jeweils einen Monat endet zum 17. Juli 2022, wenn sich die Abtretungsfrist auf drei Jahre verkürzt haben wird.

In diesem Zusammenhang kann sich bei mehreren Insolvenzanträgen die Frage stellen, welcher Antrag der für die Bestimmung der verkürzten Abtretungsfrist relevante ist. Es soll dabei auf den ersten zur Eröffnung des Insolvenzverfahrens führenden Insolvenzantrag ankommen, unabhängig davon, ob es sich um einen Eigen- oder Fremdantrag handelt.

Durch den allmählichen Übergang soll vermieden werden, dass insolvente Schuldner und Schuldnerinnen dazu übergehen, die Einleitung des Verfahrens zu verzögern, um sich mit Inkrafttreten der künftigen Regelungen in den Genuss einer wesentlich kürzeren, namentlich nur halb so langen Verfahrensdauer bringen zu können und auf diese Weise zu einer schnelleren Restschuldbefreiung zu kommen. Aufschübe dieser Art würden, wenn sie systematisch erfolgen, einen Verfahrensstau verursachen, der sich zum Inkrafttreten des künftigen Rechts in einer Verfahrensschwemme entladen und damit zu außergewöhnlichen Schwankungen bei der Auslastung der Gerichte, Schuldnerberatungsstellen und Verwalterbüros führen würde. Ein abrupter Übergang zum neuen Recht droht zudem mit Ungerechtigkeiten einherzugehen, wenn die Verfahrenslänge bei Antragstellungen rund um den



Tag des Inkrafttretens davon abhänge, wann der Antrag konkret gestellt wurde. Zur Vermeidung dieser Folgen soll der Übergang zum neuen Recht allmählich vollzogen werden, indem sich die Abtretungsfrist in einem Übergangszeitraum monatsweise um je einen Monat verkürzt, bis sie sich zum 17. Juli 2022 auf drei Jahre verkürzt haben wird. Hierdurch wird der Schuldnerseite von vornherein die Möglichkeit genommen, durch Zuwarten zu einer früheren Restschuldbefreiung zu kommen. Wartet eine Schuldnerin oder ein Schuldner mit der Verfahrenseinleitung zu, verkürzt sich zwar die Verfahrensdauer nach Maßgabe des Artikels 103k Absatz 2 EGIInsO-E, dies allerdings stets nur um den zugewarteten Zeitraum. Die Summe aus zugewarteter Zeit und Verfahrensdauer bleibt immer gleich.

Der Entwurf nimmt dabei bewusst in Kauf, dass die im Übergangszeitraum beantragten Verfahren allesamt im Sommer 2025 zur Abschlussreife gelangen werden und dass dies vor allem die betroffenen Gerichte vor besondere Herausforderungen stellen wird. Dieser Nachteil erscheint aber insbesondere im Vergleich zu den Nachteilen vertretbar, die bei einem ungeordneten Übergang zum neuen Recht zu verzeichnen wären, bei dem die zu erwartende Verfahrensschwemme nicht allein mit einer Häufung abschlussreifer Verfahren einhergehen würde, sondern auch mit der Häufung von Verfahrenseinleitungen. Damit vermeidet der Entwurf insbesondere die mit der Häufung von Antragsstellungen verbundenen Belastungen von Schuldnerberatungsstellen. Zu berücksichtigen ist auch, dass die Häufung der abschlussreifen Verfahren unter der im Entwurf vorgesehenen Übergangsregelung nicht etwa auf einen bestimmten Tag fällt. Zwar ist die Dauer der Abtretungsfrist und damit der Verfahrenslänge nach Maßgabe des Artikels 103k Absatz 2 EGIInsO-E anhand der seit dem 16. Juli 2019 abgelaufenen vollen Monate zu bestimmen. Das bedeutet aber nicht, dass sämtliche dieser Verfahren am 17. Juli 2025 abschlussreif sein werden. Denn für die Abschlussreife kommt es nicht auf den Tag der Antragstellung, sondern auf den Tag der Eröffnung an (vgl. § 287 Absatz 2, § 300 Absatz 1 Satz 1 InsO). Soweit angenommen werden darf, dass es an jedem (Wochen-)Tag im Monat zu Verfahrenseröffnungen kommen kann, wird sich die Häufung der entscheidungsreifen Verfahren auf zumindest einen Monat erstrecken. Und soweit zwischen den Antragstellungen und den Eröffnungen Zeiträume liegen, die einen Monat übersteigen, erstreckt sich auch der Zeitraum, in dem sich die abschlussreifen Verfahren häufen werden, über einen entsprechend längeren Zeitraum. Für den mit dem Entwurf verfolgten Ansatz spricht nicht zuletzt auch, dass bis zum 17. Juli 2025 ein hinreichender Zeitraum verbleibt, um bei den betroffenen Insolvenzgerichten zur Bewältigung des einmaligen Sonderaufwands organisatorische und personelle Vorkehrungen zu treffen. Etwaige Verzögerungen, die bei der Abwicklung der dann abschlussreifen Verfahren trotz aller Vorkehrungen eintreten werden, sind als einmalige und letztlich unabwendbare Folge der Umstellung auf das neue Recht hinzunehmen.

Der in Artikel 103k Absatz 2 EGIInsO-E festgelegte Übergangszeitraum beginnt mit dem 17. Dezember 2019. Verfahren, die im Zeitraum zwischen dem 17. Dezember 2019 und dem Inkrafttreten dieses Gesetzes beantragt werden, unterliegen folglich mit dem Inkrafttreten des Gesetzes rückwirkend kürzeren Abtretungsfristen, d.h. Abtretungsfristen, die kürzer sind als die derzeit geltende sechsjährige Abtretungsfrist. Hierdurch werden den Gläubigern der davon betroffenen Verfahren die Befriedigungsaussichten abgeschnitten, die ihnen das geltende Recht im Rahmen der längeren Verfahrensdauer bietet und bis zum Inkrafttreten des Gesetzes auch bieten wird. Dieser Eingriff ist allerdings erforderlich, um einen geordneten Übergang zum künftigen Recht sicherzustellen und dabei die Auslastung von Schuldnerberatungsstellen, Gerichten und Verwalterbüros nach Möglichkeit vor Schwankungen zu bewahren, welche deren Arbeitsfähigkeit gefährden würden. Mit Blick auf die Schuldnerberatungsstellen und Verwalterbüros ist zudem zu gewährleisten, dass Auslastungsschwankungen vermieden werden, die sich im Falle der Schuldnerberatungsstellen, je nach einschlägigem Finanzierungsmodell, gar in Finanzierungslücken niederschlagen können (vgl. Deutscher Anwaltverein, Pressemitteilung Insolvenzrecht und Sanierung InsO 4/19). Infolge der am 7. November 2019 durch das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) erfolgten Ankündigung, den Übergang zum künftigen Recht nach Maßgabe einer dem Entwurf entsprechenden Übergangsregelung ausgestalten

zu wollen („Verkürzte Restschuldbefreiung auch für überschuldete Verbraucherinnen und Verbraucher“, Pressemitteilung des BMJV vom 7. November 2019), und der dazu ergangenen Presseberichterstattung (z.B. „Verbraucher künftig schneller schuldenfrei“, Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7. November 2019, Hauptausgabe Nummer 256, S. 1) konnten betroffene Gläubigerinnen und Gläubiger seither nicht mehr ohne Weiteres darauf vertrauen, dass das geltende Recht bis zum Inkrafttreten der Neuregelung uneingeschränkt anwendbar bleiben wird. Solche Gläubigerinnen und Gläubiger hatten zudem die Möglichkeit, durch rechtzeitige Stellung eines Fremdantrags darauf hinzuwirken, dass das geltende Recht uneingeschränkt zur Anwendung kommen würde. Vor diesem Hintergrund handelt es sich um eine erforderliche und verhältnismäßige Beeinträchtigung der Befriedigungsaussichten, die angesichts der stufenweisen Verkürzung der Abtretungsfristen auch so schonend wie möglich ausfällt. Die Eingriffe in die Gläubigerrechte werden so in schonender Weise auf das zur Erreichung des Ziels notwendige Maß beschränkt.

Die Möglichkeiten der vorzeitigen Restschuldbefreiung nach § 300 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 bis 3 InsO sollen im Übergangszeitraum unberührt bleiben, wobei die Option des § 300 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 InsO (Restschuldbefreiung nach fünf Jahren bei Verfahrenskostenberichtigung) für ab dem 17. Juli 2020 neu beantragte Verfahren praktisch bedeutungslos werden dürfte, da dann die reguläre Restschuldbefreiungsfrist nach § 287 Absatz 2 Satz 2 InsO-E in Verbindung mit Artikel 103k Absatz 2 EGIInsO-E ohnehin fünf Jahre oder weniger beträgt.

### **Zu Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung)**

Der neu eingeführte Artikel 103k EGIInsO-E enthält eine Überleitungsregelung zu Artikel 1 dieses Gesetzes.

Absatz 1 legt zunächst fest, dass auf alle Insolvenzverfahren, deren Eröffnung vor dem Inkrafttreten des Artikels 1 dieses Gesetzes (am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden Quartals, vgl. Artikel 7 Absatz 1 dieses Gesetzes) beantragt worden ist, das bisherige Recht weiterhin anzuwenden ist.

Dieser Grundsatz wird durch Absatz 2 durchbrochen. Hiernach berechnet sich die Abtretungsfrist des § 287 Absatz 2 InsO im Zeitraum vom 17. Dezember 2019 bis zum 16. Juli 2022 als Differenz der bisherigen Abtretungsfrist von sechs Jahren und dem in vollen Monaten bemessenen Zeitraum, der zum Zeitpunkt der Antragstellung seit dem Inkrafttreten der Richtlinie am 16. Juli 2019 vergangen ist. Die Tabelle zu Absatz 2 stellt die Abtretungsfristen den Zeiträumen gegenüber, für die sie jeweils maßgeblich sind. Sinn und Zweck dieser monatsweisen Verkürzung der Abtretungsfristen im Übergangszeitraum vom 17. Dezember 2019 bis zum 16. Juli 2022 werden in der Begründung zu Artikel 1 Nummer 2 erläutert.

### **Zu Artikel 3 (Änderung der Insolvenzrechtlichen Vergütungsverordnung)**

Mit der Ergänzung wird geregelt, dass Zuschüsse, welche Dritte leisten, damit der Schuldner die Voraussetzungen für eine vorzeitige Restschuldbefreiung nach § 300 Absatz 1 Satz 2 InsO erfüllt, nicht in die vergütungsrechtliche Berechnungsgrundlage nach § 1 der Insolvenzrechtlichen Vergütungsverordnung einfließen. Nach der bisherigen Regelung erhöhen solche Drittzuschüsse die Insolvenzverwaltervergütung (Graf-Schlicker/Kalkmann, InsO, 4. Auflage 2014, § 1 InsVV Rn. 46; Graeber/Graeber, InsVV, 2. Auflage 2016, § 1 Rn. 134; Kübler/Prütting/Bork/Prassler/Stoffler, InsO, Dokumentenstand 63. Lieferung 04.2015, § 1 InsVV Rn. 81; Zimmer/Zimmer, InsVV, § 1 Rn. 134; a.A. Waltenberger, ZInsO 2014, 808, 813; offengelassen vom Bundesgerichtshof (BGH) im Beschluss vom 19. September 2019 - IX ZB 23/09, NZI 2019, 934 Rn. 21).

Es wäre angesichts der Überschaubarkeit des mit der Vereinnahmung des Zuschusses verbundenen Aufwands für den Verwalter oder Treuhänder nicht gerechtfertigt und aus

Sicht des Zuwendenden auch nicht nachvollziehbar, wenn der Zuschuss eine Erhöhung der Vergütung nach sich zöge und den Zweck des Zuschusses vereiteln würde (vgl. Waltenberger, ZInsO 2014, 808, 813; Frind, ZInsO 2014, 814, 818). Soweit dagegen eingewendet wird, die Einbeziehung solcher Zuschüsse in die Bemessungsgrundlage der Vergütung sei sachgerecht, da der Verwalter nach § 300 Absatz 2 InsO die Angaben des Schuldners zur Herkunft der Mittel prüfen und somit diesbezüglich tätig werden müsse (Graf-Schlischer/Kalkmann, InsO, 4. Auflage 2014, § 1 InsVV Rn. 46), entzieht der Wegfall der bisher in § 300 Absatz 2 InsO enthaltenen Regelung dieser Argumentation die Grundlage.

Nach dem Wegfall der Möglichkeit für eine frühzeitige Restschuldbefreiung nach § 300 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 und 3 InsO durch Artikel 5 Nummer 3 dieses Gesetzes wird die vorgesehene Regelung zwar an praktischer Bedeutung verlieren. Einen Anwendungsbereich wird sie aber auch künftig noch mit Blick auf die vorzeitige Restschuldbefreiung bei fehlender Forderungsanmeldung oder vollständiger Gläubigerbefriedigung (§ 300 Absatz 2 InsO in der durch Artikel 5 Nummer 3 geänderten Fassung) haben.

#### **Zu Artikel 4 (Änderung der Verbraucherinsolvenzformularverordnung)**

##### **Zu Nummer 1 und 3 Buchstabe a (Änderung Formular Eröffnungsantrag und Hinweisblatt)**

Die Änderung dient der Korrektur eines Fehlers im Musterformular für den Eröffnungsantrag im Verbraucherinsolvenzverfahren.

In seiner geltenden Fassung sieht das Antragsformular unter Nummer V. vor, dass der Schuldner die zu Nummer II.2. Buchstabe b und c gemachten Angaben versichert. Nach § 287 Absatz 1 Satz 4 InsO hat der Schuldner die Versicherung jedoch nicht nur dann abzugeben, wenn er unter Nummer II.2. Buchstabe b und c Angaben zu früheren Restschuldbefreiungsverfahren gemacht hat, sondern auch dann, wenn er zuvor noch niemals einen Antrag auf Restschuldbefreiung gestellt hat (Ahrens, Aktuelles Privatinsolvenzrecht, 3. Auflage 2019, Rn. 577). Um dies klarzustellen, wird die Beschränkung der Versicherung auf die Erklärungen zu Buchstabe b und c gestrichen, sodass sich die Versicherung auf sämtliche unter Ziffer II.2. gemachte Angaben erstreckt.

##### **Zu Nummer 2 und 3 Buchstabe b (Änderung Formular Abtretungserklärung und Hinweisblatt)**

Es handelt sich um Folgeänderungen zu den Änderungen des § 287 Absatz 2 InsO durch die Artikel 1 und 5 dieses Gesetzes, durch welche die im Restschuldbefreiungsverfahren maßgebliche Abtretungsfrist geändert wird. Zur Abbildung dieser Änderungen in der formalmäßigen Abtretungserklärung nach der Verbraucherinsolvenzformularverordnung und im zugehörigen Hinweisblatt wird die derzeitige Angabe zur sechsjährigen Laufzeit der Abtretung durch eine abstrakte Umschreibung ersetzt, nach welcher sich die Abtretungsfrist nach der jeweils geltenden Fassung des § 287 Absatz 2 InsO berechnet.

#### **Zu Artikel 5 (Weitere Änderung der Insolvenzordnung)**

Artikel 5 enthält die Änderungen der Insolvenzordnung, die nach Ablauf des Übergangszeitraums zum 17. Juli 2022 in Kraft treten sollen. Nach künftigem Recht soll eine Restschuldbefreiung in Umsetzung der Vorgaben aus der Richtlinie auch dann nach drei Jahren erlangbar sein, wenn der Schuldner keine besonderen Voraussetzungen erfüllt. Daher ist die Abtretung der schuldnerischen Bezüge auf einen Zeitraum von drei Jahren zu beschränken (§ 287 Absatz 2 InsO-E). Die Sondertatbestände, von deren Erfüllung derzeit die Erlangbarkeit einer vorzeitigen Restschuldbefreiung nach drei bzw. fünf Jahren abhängt (§ 300 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 und 3 InsO), können entfallen; bei dieser Gelegenheit kann § 300 InsO gestrafft und neu gegliedert werden.

In Umsetzung von Artikel 22 der Richtlinie ist als weitere Folge der erteilten Restschuldbefreiung festzulegen, dass an die Insolvenz geknüpfte Tätigkeitsverbote mit Erteilung der Restschuldbefreiung entfallen (§ 301 Absatz 4 InsO-E).

### **Zu Nummer 1 (Änderung von § 287)**

Da die Restschuldbefreiung bereits drei Jahre nach Eröffnung des Insolvenzverfahrens erteilt werden soll, kann die Abtretung der Bezüge des Schuldners auf diesen Zeitraum beschränkt werden.

### **Zu Nummer 2 (Änderung von § 287a)**

Die Sperrfrist in § 287a Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 Alternative 1 InsO wegen bereits erteilter Restschuldbefreiung wird um drei Jahre verlängert. Das beruht auf dem Gedanken, dass die Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens nicht auch dazu führen soll, dass sich Schuldner auch schneller wieder in ein Restschuldbefreiungsverfahren begeben können. Die Summe aus regulärer Verfahrensdauer und Sperrfrist und damit die Frequenz, mit der Schuldner das Restschuldbefreiungsverfahren erfolgreich ansteuern können, soll gleichbleiben.

### **Zu Nummer 3 (Neufassung von § 300)**

In Umsetzung der Vorgaben aus der Richtlinie soll künftig eine Restschuldbefreiung auch dann erlangbar sein, wenn der Schuldner keine besonderen Voraussetzungen erfüllt. Daher können die Sondertatbestände, von deren Erfüllung derzeit die Erlangbarkeit einer vorzeitigen Restschuldbefreiung nach drei bzw. fünf Jahren abhängt (§ 300 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 und 3 InsO), ersatzlos entfallen. Bei dieser Gelegenheit wird § 300 InsO gestrafft und neu gegliedert, ohne dass damit inhaltliche Änderungen verbunden sind.

Auch in der Neufassung bleibt § 300 Absatz 1 Satz 1 InsO die zentrale Vorschrift des Restschuldbefreiungsrechts, nach welcher nach Ablauf der Abtretungsfrist über die Erteilung der Restschuldbefreiung zu entscheiden ist. Dies gilt naturgemäß nur bei einem regulären Ablauf der Abtretungsfrist, nicht hingegen dann, wenn die Frist infolge einer Versagung oder Erteilung der Restschuldbefreiung vorzeitig beendet wird (§ 299 InsO, ggf. auch in Verbindung mit Absatz 2 Satz 4 des neu gefassten § 300 InsO). Dass, wie bisher, die Entscheidung im Beschlusswege ergeht und dass Schuldner, Insolvenzverwalter oder Treuhänder und Gläubiger anzuhören sind, ergibt sich künftig aus Absatz 1 Satz 2. Der neu angefügte Satz 3 stellt sicher, dass die mit Blick auf die vorzunehmenden Prüfungen und Anhörungen in der Regel erst nach Ablauf der Abtretungsfrist erteilte Restschuldbefreiung kraft Gesetzes auf den Zeitpunkt des Ablaufs der Abtretungsfrist zurückwirkt.

Da die Restschuldbefreiung nach Ablauf der dreijährigen Abtretungsfrist unabhängig vom Vorliegen bestimmter Voraussetzungen erteilt werden kann, werden die durch den geltenden § 300 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 und 3 InsO an die Erfüllung entsprechender Bedingungen geknüpften Möglichkeiten einer Restschuldbefreiung nach Ablauf von drei und fünf Jahren funktionslos und können ersatzlos entfallen. Die diesen Fallgruppen zugehörigen Regelungen in § 300 Absatz 1 Satz 4 und 5 sowie Absatz 2 Satz 1 und 2 können ebenfalls ersatzlos wegfallen.

Erhalten bleiben kann dagegen der bisherige Fall der vorzeitigen Restschuldbefreiung aus § 300 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 InsO als nunmehr neuer § 300 Absatz 2 InsO-E, d.h. die sofortige Restschuldbefreiung auf Antrag des Schuldners, wenn kein Insolvenzgläubiger Forderungen angemeldet hat oder wenn die Forderungen der Insolvenzgläubiger befriedigt sind und die Verfahrenskosten samt der sonstigen Masseverbindlichkeiten berichtigt sind. Die Änderungen im Wortlaut sind insofern lediglich sprachlicher und nicht inhaltlicher Natur. Die zu diesem Fall zugehörigen bisherigen Regelungen in § 300 Absatz 1 Satz 3, Absatz 2

Satz 3, Absatz 4 Satz 3 InsO wurden ohne Änderungen im Inhalt im neuen § 300 Absatz 2 InsO-E verortet.

Im Übrigen ist § 300 InsO unverändert.

#### **Zu Nummer 4 (Änderung von § 300a)**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Neufassung von § 300 InsO-E.

#### **Zu Nummer 5 (Änderung von § 301)**

##### **Zu Buchstabe a (Ergänzung Überschrift)**

Es handelt es sich um eine Folgeänderung zum neuen Absatz 5.

##### **Zu Buchstabe b (Anfügung der Absätze 4 und 5)**

##### **Zu Absatz 4 (neu)**

Der angefügte Absatz 4 dient der Umsetzung von Artikel 22 der Richtlinie. Er ordnet als weitere Folge der rechtskräftigen Erteilung der Restschuldbefreiung an, dass allein aufgrund der Insolvenz erlassene Tätigkeitsverbote ihre Wirkung verlieren (Satz 1). Bei erlaubnis- oder zulassungspflichtigen Tätigkeiten bleibt allerdings die im Erlaubnis- und Zulassungsvorbehalt angelegte Erforderlichkeit der Einholung einer Erlaubnis oder Zulassung unberührt (Satz 2).

Als Verbot werden von Satz 1 alle Verfügungen erfasst, mit denen der Schuldnerin oder dem Schuldner die Aufnahme oder Fortführung von unternehmerischen Tätigkeiten untersagt wird. Paradigmatisches Beispiel ist die Verfügung zur Untersagung der Ausübung erlaubnisfreier Gewerbe (§ 35 Absatz 1 GewO). Erfasst sind damit in erster Linie Untersagungs- oder Verbotsverfügungen in erlaubnis- und zulassungsfreien Tätigkeitsbereichen. Gedanklich miterfasst, durch Satz 2 jedoch einem besonderen Regime unterstellt, sind (gesetzliche) Tätigkeitsverbote, die sich in den unter Erlaubnisvorbehalt stehenden Betätigungsfeldern infolge einer Versagung, eines Widerrufs oder einer Rücknahme der erforderlichen Erlaubnis ergeben.

In enger Anlehnung an den Wortlaut des Artikels 22 Absatz 1 der Richtlinie knüpft die Vorschrift an Tätigkeitsverbote an, die „allein aufgrund der Insolvenz“ erlassen werden. Da sich unmittelbare Anknüpfungen an die Insolvenz in den einschlägigen gewerbe-, berufs- und aufsichtsrechtlichen Tatbeständen nicht finden, erstreckt sich der Anwendungsbereich der Vorschrift auf alle Verbote, die sich mittelbar auf die Insolvenz stützen. So kann die Insolvenz oder die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens ein Gesichtspunkt sein, der auf Tatbestände wie einen Vermögensverfall oder ungeordnete Vermögensverhältnisse schließen lässt, die ihrerseits ein Tätigkeitsverbot tragen können. Zuweilen knüpft sich an die Eröffnung des Insolvenzverfahrens auch die Vermutung des Vorliegens eines entsprechenden Tatbestands (z.B. § 7 Nummer 9 und § 14 Absatz 2 Nummer 7 der Bundesrechtsanwaltsordnung, § 14 Nummer 9 und § 21 Absatz 2 Nummer 8 der Patentanwaltsordnung, § 12 Absatz 2 Satz 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes, § 34b Absatz 4 Nummer 2, § 34c Absatz 2 Nummer 2, § 34i Absatz 2 Nummer 2 und § 34f Absatz 2 Nummer 2 GewO). Im allgemeinen Gewerberecht bleibt der Anwendungsbereich der Vorschrift überschaubar. So kann die Untersagung eines Gewerbes sowie die Rücknahme und der Widerruf der Zulassung zu einem Gewerbe im laufenden Insolvenzverfahren grundsätzlich nicht auf die Insolvenz der Schuldnerin oder des Schuldners gestützt werden (§ 12 Satz 1 GewO); bei der Freigabe der Tätigkeit nach § 35 Absatz 2 InsO kann dies zwar anders liegen (§ 12 Satz 2 GewO), doch ist das Verbot dann auf weitere Tatsachen zu stützen, die neben die Insolvenz treten müssen, sodass das Verbot nicht mehr allein aufgrund der Insolvenz ergeht und damit vom Anwendungsbereich des Satzes 1 nicht erfasst wird.

Stützt sich ein Verbot nicht allein auf die Insolvenz, sondern zusätzlich auf weitere Umstände, bewirkt Satz 1 allein, dass das Verbot sich mit dem Eintritt der Rechtskraft der Restschuldbefreiung nicht mehr auf die Insolvenz stützen lässt. Ob es fortwirkt, hängt deshalb davon ab, ob es von den übrigen Gründen auch dann getragen wird, wenn die infolge der Erteilung der Restschuldbefreiung bewältigte Insolvenz hinweggedacht wird. Das ist mit den Vorgaben der Richtlinie vereinbar, welche Tätigkeitsverbote, die nicht allein auf der Insolvenz beruhen, unberührt lässt (Artikel 23 Absatz 6 der Richtlinie).

Rechtsfolge des Satzes 1 ist das an die Rechtskraft der Erteilung der Restschuldbefreiung geknüpfte Außerkrafttreten des Tätigkeitsverbots. Die Schuldnerin oder der Schuldner kann die fragliche Tätigkeit damit (wieder) aufnehmen, ohne dass er hierfür auf eine Aufhebung der Untersagungsverfügung oder eine Gestattung der Tätigkeit angewiesen wäre. Gegenüber Vorschriften wie § 35 Absatz 6 GewO, die dem vom Tätigkeitsverbot Betroffenen abverlangen, den Wegfall des das Tätigkeitsverbot tragenden Grundes gegenüber der zuständigen Behörde geltend zu machen und die Gestattung der Tätigkeit zu beantragen, wirkt Satz 1 als eine vorrangig anzuwendende Spezialvorschrift. Die von ihr verdrängten allgemeinen Vorschriften kommen nur insoweit zur Anwendung, wie die Verbotsverfügung auch auf andere Gründe gestützt war, die für sich genommen die Verbotsverfügung auch nach dem Wegfall der Insolvenz noch tragen.

Satz 1 gilt nicht für Verbote der Ausübung von erlaubnis- oder zulassungspflichtigen Tätigkeiten, die bei Rücknahme, Widerruf oder Versagung der Erlaubnis infolge des Erlaubnis- oder Zulassungsvorbehalts zum Tragen kommen. Nach Satz 2 bleibt hier die im Erlaubnis- oder Zulassungsvorbehalt angelegte Notwendigkeit der Einholung einer erneuten Erlaubnis oder Zulassung bestehen. Der Begriff der „Zulassung“ im Gesetzeswortlaut soll dabei jede für die Ausübung einer erlaubnis- oder zulassungspflichtigen Tätigkeit erforderliche Erlaubnis, Zulassung, Genehmigung, Konzession, Bewilligung, Bestellung, Lizenz oder ähnlich umfassen (vgl. auch § 15 GewO). Das ist mit den Vorgaben der Richtlinie vereinbar. Zwar sieht Artikel 22 Absatz 2 der Richtlinie vor, dass das Tätigkeitsverbot ohne Weiteres außer Kraft tritt und dass es hierfür insbesondere keines schuldnerischen Antrags und erst recht keiner separaten Entscheidung der zuständigen Behörden bedarf. Allerdings stellt Erwägungsgrund 83 Satz 1 der Richtlinie klar, dass Mitgliedstaaten nicht gehindert sind, bei erlaubnis- oder zulassungsgebundenen Tätigkeiten separate Erlaubniserteilungs- oder Zulassungsverfahren vorzusehen. Im Rahmen eines solchen Erlaubniserteilungs- oder Zulassungsverfahrens wird man dem Sinn und Zweck des Artikels 22 der Richtlinie entsprechend anzunehmen haben, dass dieses nicht allein mit Verweis auf die durch die Erteilung der Restschuldbefreiung ja auch bewältigte Insolvenz verweigert werden darf. Aus Erwägungsgrund 83 Satz 2 der Richtlinie ergibt sich aber auch, dass die durch die Erteilung der Restschuldbefreiung bewältigte Insolvenz der Schuldnerin oder des Schuldners im Rahmen des Zulassungs- oder Erlaubniserteilungsverfahrens jedenfalls insoweit Berücksichtigung finden kann, wie ihr im Lichte der Wertungen und Regelungen des einschlägigen Berufs- oder Aufsichtsrechts Bedeutung für die Frage zukommt, ob die Erlaubnis oder Zulassung erteilt werden kann. Wie auch im Rahmen von Satz 1 darf jedenfalls auf Umstände und Verhaltensweisen der Schuldnerin oder des Schuldners abgestellt werden, auf die sich unabhängig vom Vorliegen einer Insolvenz die Untersagung der Tätigkeit (hier: im Wege der Versagung der Erlaubnis oder Zulassung) stützen lässt.

#### **Zu Absatz 5 (neu)**

Der angefügte Absatz 5 soll den von ihren restlichen Verbindlichkeiten im Wege der Restschuldbefreiung befreiten Schuldnerinnen und Schuldner einen effektiven wirtschaftlichen Neustart ermöglichen.

Informationen über Insolvenz- und Restschuldbefreiungsverfahren werden nach derzeitiger Praxis durch Wirtschaftsauskunfteien für bis zu drei Jahre nach Erteilung der Restschuldbefreiung gespeichert und bereitgestellt. Damit kommen Auskunftseien dem legitimen Bedürfnis von Wirtschaftsteilnehmern nach, welche die Kreditwürdigkeit ihrer Vertragspartner

auch unter Berücksichtigung vergangenen Zahlungsverhaltens möglichst verlässlich beurteilen wollen, um ihre Kreditrisiken abzuschätzen. Andererseits erschwert die Bereitstellung von Informationen über das mit der Erteilung der Restschulbefreiung abgeschlossene Verfahren den wirtschaftlichen Neuanfang der Schuldnerin oder des Schuldners. So wird die Erteilung der Restschuldbefreiung, obgleich sie infolge des mit ihr verbundenen Wegfalls der Abtretung der schuldnerischen Einkünfte und der Undurchsetzbarkeit der von der Restschuldbefreiung erfassten Altforderungen die Fähigkeit der Schuldnerin bzw. des Schuldners zur Erfüllung von Neuforderungen an sich positiv beeinflusst, nicht selten als ein Negativmerkmal interpretiert, das Wirtschaftsteilnehmer davon abhält, mit der Schuldnerin oder dem Schuldner zu kontrahieren. Mit dem neu hinzugefügten Absatz 5 wird vor diesem Hintergrund die Höchstfrist für die Speicherung von Daten aus dem Verfahren auf den Zeitraum von einem Jahr nach Erteilung der Restschuldbefreiung begrenzt. Damit wird ein angemessener Ausgleich zwischen dem Informationsbedürfnis der kreditgewährenden Wirtschaftsteilnehmer einerseits und dem Interesse der Schuldnerseite an einem wirtschaftlichen Neuanfang geschaffen. Mit zunehmender Zeit sollte die Information über die in der Vergangenheit bewältigte Insolvenz an Bedeutung für die Beurteilung der jetzigen Kreditwürdigkeit verlieren, zumal auch das zwischenzeitliche Zahlungsverhalten in diese Beurteilung einfließen kann. Auch kann nach einem Jahr die Restschuldbefreiung nicht mehr widerrufen werden (vgl. § 303 Absatz 2 InsO). Andererseits kann der Gläubigerseite für den Übergangszeitraum von einem Jahr das Interesse daran nicht abgesprochen werden, sich auch über erst in der jüngeren Vergangenheit abgeschlossene Insolvenz- und Restschuldbefreiungsverfahren informieren zu können. Dies gilt umso mehr, als innerhalb des ersten Jahres nach Erteilung der Restschuldbefreiung sogar ein Widerruf der Restschuldbefreiung möglich ist.

Die Regelung ist mit dem europäischen Datenschutzrecht vereinbar. Im Zusammenspiel mit den Bestimmungen der Richtlinie zur Entschuldung folgt aus Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 14.5.2016, S. 1) sogar, dass der Schuldnerin oder dem Schuldner mit Erteilung der Restschuldbefreiung ein Anspruch auf sofortige Löschung der Informationen über Insolvenzverfahren und Restschuldbefreiungsverfahren durch Auskunftsteilen zusteht. Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe i und j der Datenschutz-Grundverordnung gestattet dem nationalen Gesetzgeber diesen Anspruch zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer Personen sowie zur Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche zu beschränken und mithin eine längere Speicherung vorzusehen. Von dieser Möglichkeit soll durch Festlegung einer einjährigen Speicherfrist Gebrauch gemacht werden.

Das europäische Datenschutzrecht gewährt dem Schuldner in Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe a der Datenschutz-Grundverordnung einen Anspruch auf Löschung, sobald die Daten für die Zwecke, für die sie erhoben oder auf sonstige Weise verarbeitet wurden, nicht mehr notwendig sind. Informationen über Insolvenzverfahren und Restschuldbefreiungsverfahren sind für die Zwecke, für die sie von Auskunftsteilen erhoben oder auf sonstige Weise verarbeitet wurden, nach Erteilung der Restschuldbefreiung nicht mehr notwendig, denn unter Geltung der Richtlinie soll die Entschuldung der Schuldnerin oder dem Schuldner einen wirtschaftlichen Neustart ermöglichen ohne dass diese oder dieser durch die frühere Insolvenz behindert wird. Darum entfallen mit der Erteilung der Entschuldung auch Tätigkeitsverbote, die die Schuldnerin oder den Schuldner daran hindern könnten, unmittelbar wieder am Wirtschaftsleben teilzunehmen. In diesem Lichte ist auch die Speicherdauer der Daten über das Insolvenz- und Restschuldbefreiungsverfahren einzuschränken: Nach Erteilung der Restschuldbefreiung soll die Schuldnerin oder der Schuldner wieder voll über ihr oder sein Einkommen verfügen und am Wirtschaftsleben teilnehmen können. Sie oder er soll daran nicht dadurch gehindert werden, dass sie oder er durch die Verbreitung von Daten über das Verfahren weiter stigmatisiert und mit der durch die Erteilung der Restschuldbefreiung überwundenen Insolvenz in Verbindung gebracht wird. Daher steht ihr oder

ihm angesichts der Bestimmungen der Richtlinie zur Entschuldung mit Erteilung der Restschuldbefreiung ein Anspruch auf Löschung der Daten zu. Da infolge der – nach Artikel 23 Absatz 1 und 2 der Richtlinie zulässigen – Möglichkeit eines Widerrufs der Restschuldbefreiung binnen eines Jahres nach der Rechtskraft ihrer Erteilung (§ 303 Absatz 2 InsO) allerdings auch in Rechnung zu stellen ist, dass die von der Restschuldbefreiung erfassten Forderungen wiederaufleben, besteht auch über die Erteilung der Restschuldbefreiung hinaus für einen Zeitraum von bis zu einem Jahr ein legitimes Bedürfnis des Verkehrs daran, über das Verfahren und die Erteilung der Restschuldbefreiung informiert zu werden. Dieses Interesse soll mit dem neuen Absatz 5 aufgegriffen werden. Eine solche Regelung, die den Anspruch auf Löschung nach Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe a der Datenschutz-Grundverordnung beschränkt, ist nach Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe i und j der Datenschutz-Grundverordnung zulässig, da sie dem Schutz der Rechte und Freiheiten anderer Personen sowie der Durchsetzung zivilrechtlicher Ansprüche dient.

Als Auskunftsei gilt nach der Legaldefinition in § 38 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 GewO ein Unternehmen, das gewerbsmäßig Auskünfte über Vermögensverhältnisse und persönliche Angelegenheiten erteilt.

### **Zu Artikel 6 (Weitere Änderung des Einführungsgesetzes zur Insolvenzordnung)**

Durch Artikel 6 wird das EGInsO um einen Artikel 103I ergänzt, welcher als Überleitungsregelung die zeitlichen Anwendungsbereiche der von Artikel 5 betroffenen Regelungen abgrenzt.

Nach Artikel 103I Absatz 1 EGInsO-E ist auf alle Insolvenzverfahren, deren Eröffnung vor dem 17. Juli 2022 beantragt worden ist, das bis dahin geltende Recht weiterhin anzuwenden. Umgekehrt gilt für alle Insolvenzverfahren, die ab dem 17. Juli 2022 beantragt werden, das nach Maßgabe von Artikel 5 geänderte Recht.

Der Grundsatz des Artikels 103I Absatz 1 EGInsO-E wird durch Absatz 2 der Vorschrift durchbrochen. Hiernach bleibt die 10-jährige Sperrfrist des geltenden § 287a Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 InsO auch über den 17. Juli 2022 hinaus anwendbar. Die Verlängerung dieser Sperrfrist auf 13 Jahre durch Artikel 5 Nummer 2 dieses Entwurfs ist durch den Gedanken motiviert, dass die Verkürzung der regulären Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens nicht dazu führen soll, dass ein Schuldner bei einer erneuten Überschuldung einen schnelleren Zugang zu einem zweiten Restschuldbefreiungsverfahren bekommen soll. Auf Restschuldbefreiungen, die nach dem bislang geltenden Recht erteilt werden, lässt sich dieser Gedanke nicht übertragen. Solche Restschuldbefreiungen sollen daher auch weiterhin der 10-jährigen Sperrfrist unterliegen.

### **Zu Artikel 7 (Inkrafttreten)**

Das Gesetz soll im Hinblick auf die Artikel 1 bis 4 bereits am ersten Tag des auf die Verkündung folgenden Quartals in Kraft treten.

Die Artikel 5 und 6 sollen in Umsetzung der Richtlinie über Restrukturierung und Insolvenz zum 17. Juli 2022 in Kraft treten, dem Tag des Ablaufs der maximalen Umsetzungsfrist.