

# Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

12.6.2015

Nur per E-Mail an: [eichholz-ch@bmjv.bund.de](mailto:eichholz-ch@bmjv.bund.de)

Bearbeitet von

Dr. Stefan Ronnecker, DST  
Telefon 030 / 37711-720  
[stefan.ronnecker@staedtetag.de](mailto:stefan.ronnecker@staedtetag.de)

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz  
Herrn Dr. Christian Eichholz  
Mohrenstraße 37

Dr. Torsten Mertins, DLT  
Telefon 030 / 590097-311  
[torsten.mertins@landkreistag.de](mailto:torsten.mertins@landkreistag.de)

10117 Berlin

Ralph Sonnenschein, DStGB  
Telefon 030 / 773 07 204  
[ralph.sonnenschein@dstgb.de](mailto:ralph.sonnenschein@dstgb.de)

Aktenzeichen  
20.30.00

## **Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rechtssicherheit bei Anfechtungen nach der Insolvenzordnung und nach dem Anfechtungsgesetz**

Sehr geehrter Herr Dr. Eichholz,

wir danken Ihnen für die Gelegenheit zu einer Stellungnahme zum o.g. Referentenentwurf, der aus kommunaler Sicht grundsätzlich begrüßt wird. Das Ziel des Entwurfes, die Verfahrensbeteiligten von Rechtsunsicherheiten zu entlasten, darf sich allerdings nicht allein auf die Belange der Unternehmen und Arbeitnehmer beschränken, sondern hat auch die öffentlichen bzw. kommunalen Gläubigerinteressen gleichermaßen in den Blick nehmen.

Die in dem Referentenentwurf vorgesehene Neujustierung der Vorsatzanfechtung (§ 133 InsO-E) sowie die Neuregelung der Verzinsung des Anfechtungsanspruches (§ 143 InsO-E) sind grundsätzlich geeignet, auch die Rechtssicherheit der öffentlichen bzw. kommunalen Gläubiger zu erhöhen. Insbesondere die Verkürzung des Anfechtungszeitraums auf vier Jahre sowie die Einschränkung, dass ein Ersuchen des Schuldners um eine verkehrsfördernde Zahlungserleichterung für sich genommen keine Vorsatzanfechtung begründen kann, sind aus kommunaler Sicht sehr zu begrüßen. Dies gilt ebenso für die Reduzierung der Zinsbelastung für den Gläubiger im Falle einer Vorsatzanfechtung, indem durch § 143 Abs. 1 Satz 3 InsO-E der Anreiz für eine schleppende Durchsetzung des Anfechtungsanspruches durch den Insolvenzverwalter beseitigt wird.

Mit Blick auf die speziellen rechtlichen Vorgaben für die öffentlichen bzw. kommunalen Gläubiger ergibt sich jedoch der folgende Ergänzungsbedarf:

### **1. Zu Art. 1 Nr. 1 Buchst. a (§ 131 InsO-E):**

Der an Abs. 1 angefügte Satz sollte wie folgt modifiziert werden: „Eine Rechtshandlung ist nicht allein deshalb nach Satz 1 anfechtbar, weil der Gläubiger die Sicherung oder Befriedi-

*gung durch Zwangsvollstreckung auf der Grundlage eines in einem gerichtlichen Verfahren erlangten vollstreckbaren Titels oder eines bestandskräftigen Verwaltungsaktes erwirkt hat.“*

Begründung: Im Interesse der Gleichbehandlung privater und öffentlicher Gläubiger sind "bestandskräftige Verwaltungsakte" den privilegierten "in einem gerichtlichen Verfahren erlangten vollstreckbaren Titeln" gleichzustellen.

Eine einseitige Begünstigung öffentlicher Gläubiger ist hierin nicht zu sehen, da nach der Begründung des Gesetzentwurfs auf S. 15, 2. Absatz auch die im gerichtlichen Mahnverfahren erwirkten Vollstreckungsbescheide (nach § 699 ZPO) vom Begriff der "in einem gerichtlichen Verfahren erlangter vollstreckbarer Titel" i.S.v. § 131 Abs. 1 S. 1 InsO-E umfasst sein sollen. Privatpersonen können also faktisch ebenso schnell wie die öffentliche Hand und auch unter vergleichbaren Voraussetzungen eine entsprechende Verringerung des Anfechtungsrisikos erlangen.

## **2. Zu Art. 1 Nr. 2 Buchst. b (§ 133 Absatz 3 Satz 2 Nr. 1 InsO-E)**

Absatz 3 Nr. 1 sollte wie folgt modifiziert werden: *„1. zwischen dem anderen Teil und dem Schuldner eine Zahlungsvereinbarung nach § 802b Absatz 2 Satz 1 der Zivilprozessordnung oder nach anderen gesetzlichen Vorschriften des Bundes- oder Landesrechtes, welche die Möglichkeit einer Zahlungserleichterung ausdrücklich vorsehen, zustande gekommen ist oder“*

Begründung: Die vorgeschlagene Erweiterung umfasst die Stundung (§ 222 AO), die gütliche Einigung nach Landesverwaltungsvollstreckungsrecht (z.B. in Nordrhein-Westfalen § 21 Absatz 2 VwVG NRW, § 5 Abs. 2 VwVG NRW) und die Zahlungserleichterung (§ 18 OWiG).

Der Entwurf differenziert allerdings zwischen bewilligten Zahlungserleichterungen im Kontext der Zwangsvollstreckung (Nr. 1) und dem "Nachsuchen" nach (anderen) Zahlungserleichterungen "im Rahmen der Gepflogenheiten des Geschäftsverkehrs" (Nr. 2). Soweit diese Systematik weiter durchgehalten werden soll, könnte der v.g. Formulierungsvorschlag auch auf Zahlungserleichterungen "im Rahmen der Zwangsvollstreckung" beschränkt werden.

Die vorgeschlagene Ergänzung der Nr. 1 ist notwendig, da die Kommunen seit 2009 erhebliche Beträge, die zuvor in Vollstreckungsverfahren, bei Stundungen oder in nahem zeitlichen Zusammenhang mit unregelmäßigen Zahlungen realisiert worden sind, aufgrund von Anfechtungen nach § 133 InsO wieder an Insolvenzverwalter auszahlen mussten. Betroffen sind in der Praxis vor allem Gewerbesteuerforderungen.

Neben haushaltswirtschaftlichen Aspekten ist diese Entwicklung vor allem wegen ihrer negativen Auswirkungen auf die Handlungsoptionen und -strategien der Beteiligten hochgradig problematisch.

Die Rechtsprechung des 9. Senats des BGH zu § 133 InsO hat sich dabei in den vergangenen Jahren praktisch ausschließlich zu Lasten der Kommunen und der vorinsolvenzlichen Einzelzwangsvollstreckung fortentwickelt.

Die mittelbaren Auswirkungen dieser Rechtsprechung auf die (kommunale) Einzelzwangsvollstreckung sind so weitgehend, dass im Ergebnis deren Berechtigung im Kern in Frage gestellt wird. Ähnliches gilt für einvernehmliche Regulierungsvereinbarungen zwischen Gläubigern und Schuldnern wie bei einer Stundung. In der Summe ergeben sich hieraus folgende Auswirkungen auf kommunaler Ebene:

Das Vollstreckungsrecht nach ZPO sowie das Verwaltungsvollstreckungsrecht der meisten Bundesländer sehen die "gütliche Einigung" des Schuldners mit dem Vollstreckungsorgan vor, im Rahmen derer in Ermangelung verwertbaren Vermögens und bei geringem Einkommen die Schuld in überschaubarer Zeit durch Zahlungsvereinbarung getilgt werden kann (in der Regel 6 – 12 Monate). Der Gläubiger kann derartige Zahlungsvereinbarungen ohne Begründung ablehnen bzw. vorab ausschließen. Die Rechtsprechung des BGH führt dazu, dass die kommunalen Gläubiger bzw. Vollstreckungsorgane seltener eine gütliche Einigung mit Abgabenschuldner anstreben und verstärkt zu schärferen Vollstreckungsmaßnahmen neigen werden.

Die Rechtsprechung ermöglicht es den Gläubigern derzeit lediglich dann überwiegend insolvenzfesten Stundungen zu gewähren, wenn vom Schuldner ein schlüssiger Liquiditätsplan vorgelegt wird, der eine gleichmäßige und vollständige Befriedigung aller Gläubiger, einschließlich zukünftig fällig werdender Forderungen, im Stundungszeitraum darlegt. Für bereits von der Vollziehung ausgesetzte Abgaben oder gestundete Forderungen ist es ergänzend erforderlich, dass der Liquiditätsplan Rückstellungen ausweist.

Das Stundungsverfahren wird bei Beachtung dieser Bedingungen in Abhängigkeit von dem Umfang der wirtschaftlichen Tätigkeit bzw. der Zahl der Verbindlichkeiten des Schuldners sehr aufwändig, in jedem Falle bürgerunfreundlich und für viele Privatschuldner und kleine Unternehmen kaum mehr handhabbar.

Vor diesem Hintergrund gehen wir fest davon aus, dass unser Ergänzungsvorschlag nicht nur im kommunalen Interesse, sondern gerade auch im Interesse aller Abgabenschuldner liegt. Schließlich sehen wir auch keine Gefahr, dass eine solche moderate Einschränkung der Anfechtungsmöglichkeiten eine Absenkung der Antragsquote nach sich ziehen könnte. Vielmehr werden Gläubiger, die einmal im guten Glauben eine Zahlungserleichterung gewährt haben, umso eher bei einem späteren unerwarteten Scheitern der Sanierungsbemühungen zu einem Insolvenzantrag bereit sein, wenn sie damit nicht mehr wie bisher Gefahr laufen, bereits erlangte Teilbeträge im Zuge einer Anfechtung erstatten zu müssen.

Wir bitten um eine Berücksichtigung der Änderungsvorschläge und stehen Ihnen für weitergehende Erörterungen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



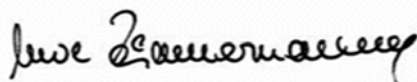
Helmut Dedy

Ständiger Stellvertreter des  
Hauptgeschäftsführers des Deutschen  
Städtetages



Matthias Wohltmann

Beigeordneter  
des Deutschen Landkreistages



Uwe Zimmermann

Stellvertretender Hauptgeschäftsführer  
des Deutschen Städte- und Gemeindebundes