

INDAT REPORT

Fachmagazin für Restrukturierung,
Sanierung und Insolvenz

*»Zum RefE eines Gesetzes zur Schaffung eines Rechtsrahmens
für die Tätigkeit insolvenzrechtlicher Amtsträger*

Neuer Beruf, neues Register, neue Kammer

»Im Gespräch mit MinRat Alexander Bornemann (BMJV)

**Insolvenzrechtliche Ämter lassen sich nicht
auf bestehende Berufsbilder reduzieren**

»Anordnung der Eigenverwaltung nach einem StaRUG-Verfahren

Eher regelhaft oder restriktiv?

»Die junge Verwaltergeneration: Benjamin Teigelake LL. M. (Michels Vorast)

Stark ökonomisch geprägt

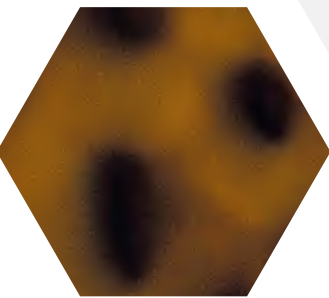
»Reformdebatte, Massekreditmodell und Grenzen des Unionsrechts

Quo vadis Insolvenzgeld?

impro
immobilien | professionell

impro.de

Neuer Beruf, neues Register, neue Kammer



Das BMJV hat am 24.07.2026 den »Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung eines Rechtsrahmens für die Tätigkeit insolvenzrechtlicher Amtsträger« vorgelegt. Kern des Entwurfs sind das neue Insolvenzamtsträgergesetz (InsAG-E) sowie Änderungen der Insolvenzordnung und weiterer Gesetze. Dieser Beitrag will keinen vollständigen Überblick über den Referentenentwurf geben. Diese Aufgabe hat jüngst Römermann umfassend und gründlich in ZIP 2026, 2076–2089, nicht ohne manche Spitze und Gelegenheit zum Schmunzeln, übernommen. Dieser Beitrag will sich kritisch inhaltlich mit dem Gesetzesvorstoß des BMJV und mit ausgewählten Normen des Entwurfs auseinandersetzen. Der Entwurf ist ambitioniert. Gerade deshalb lohnt es sich, nicht nur über seine großen Linien zu sprechen, sondern auch über die Stellen, an denen Anspruch und Wirklichkeit auseinanderfallen könnten. Wo der Text zunächst erläutert, was der Entwurf regeln will, geschieht dies nicht als vollständige Inhaltsübersicht, sondern als notwendige Grundlage für die anschließende Bewertung.

Text: Rechtsanwalt Rolf G. Pohlmann, Pohlmann Hofmann Insolvenzverwalter Rechtsanwälte PartG, München

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Schaffung eines Rechtsrahmens für die Tätigkeit insolvenzrechtlicher Amtsträger

Woher kommt das Vorhaben?

Der Ausgangspunkt liegt in der seit rd. zwei Jahrzehnten geführten Diskussion über die gerichtliche Vorauswahl und Bestellung von Insolvenzverwaltern. Nach § 56 Abs. 1 InsO ist eine für den jeweiligen Einzelfall geeignete, insbesondere geschäftskundige und unabhängige nat. Person zu bestellen. Wie die Insolvenzrichterin oder der Insolvenzrichter sich unter dem Zeitdruck des Eröffnungsverfahrens einen verlässlichen Überblick über den Kreis geeigneter Personen verschafft, regelte das Gesetz und regelt es bis dato nicht.

Das Bundesverfassungsgericht hat diese Lücke in seinen Entscheidungen vom 03.08.2004 – 1 BvR 135/00, 1 BvR 1086/01 – und vom 23.05.2006 – 1 BvR 2530/04 – grundrechtlich vermessen. Die Insolvenzverwaltertätigkeit ist demnach durch die Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG geschützt. Das bedeutet: Der Zugang zu dieser Tätigkeit darf nicht durch ein intransparentes oder willkürliches Vorauswahlverfahren abgeschnitten werden.

Die Ausgangslage ist dabei besonders: Die Bestellung des Insolvenzverwalters ist eine gerichtliche Entscheidung. Sie wird im Eröffnungsverfahren regelmäßig unter Zeitdruck getroffen. Zugleich ist die Bestellungsentscheidung nicht anfechtbar. Gerade deshalb kommt dem vorgelagerten Verfahren eine besondere Bedeutung zu. Wenn die spätere Auswahlentscheidung nur eingeschränkt oder gar nicht korrigiert werden kann, müssen die Regeln, nach denen der Kreis der in Betracht kommenden Personen gebildet wird, vorher transparent, nachvollziehbar und rechtsschutzfähig sein.

Das Bundesverfassungsgericht hat aber keinen Anspruch jedes Bewerbers auf Bestellung ausgesprochen. Geschützt ist vielmehr die faire Chance, in ein rechtmäßiges, sachgerechtes Auswahlverfahren einbezogen zu werden. Die Entscheidung über die konkrete Bestellung bleibt eine richterliche Entscheidung. Sie setzt nach § 56 InsO die Eignung für den jeweiligen Einzelfall voraus und lässt dem Insolvenzgericht einen Auswahlspielraum. Dieser Spielraum ist jedoch nicht voraussetzungslos. Er muss auf einer belastbaren Tatsachengrundlage ausgeübt werden.

Die Entscheidung aus dem Jahr 2006 verlangt dabei eine saubere Trennung zwischen zwei Fragen. Einerseits ist zu prüfen, wer die generelle, von der Typizität des einzelnen Verfahrens gelöste Eignung für das Amt besitzt (BVerfG, Beschl. v. 23.05.2006 – 1 BvR 2530/04, Tz. 45). Andererseits muss das Verfahren die »Erhebung, Verifizierung und Strukturierung der Daten gewährleisten, die [...]

eine sachgerechte Ermessensausübung bei der Auswahl des Insolvenzverwalters aus dem Kreis der geeigneten Bewerber ermöglichen« (BVerfG, Beschl. v. 23.05.2006 – 1 BvR 2530/04, Tz. 44).

Das sind zwei unterschiedliche Ebenen. Die generelle Eignung beantwortet die Frage, ob eine Person überhaupt als Insolvenzverwalter in Betracht kommt. Dazu können etwa Qualifikation, Geschäftskunde, Unabhängigkeit, persönliche Zuverlässigkeit, personelle und technische Ressourcen und praktische Erfahrung gehören. Die zweite Ebene betrifft die konkrete Auswahl: Ist die Person für gerade dieses Verfahren geeignet? Verfügt sie über Erfahrungen mit der betroffenen Branche, mit der Größe des Unternehmens, mit internationalem Bezug, mit Eigenverwaltung oder mit besonderen rechtlichen, wirtschaftlichen oder tatsächlichen Problemen? Ein Register kann deshalb die Vorauswahl unterstützen. Es kann die richterliche Auswahlentscheidung im Einzelfall aber nicht ersetzen.

Diese Vorgaben sind freilich gewichtig – aber in der Praxis kaum zu erfüllen. Es entstand ein Flickenteppich aus Vorauswahllisten bei derzeit 190 Insolvenzgerichten, mit unterschiedlichen Fragebögen, unterschiedlichen Kriterien und unterschiedlichen Erwartungen. Manche Gerichte oder Richter betrieben beträchtlichen Aufwand. Andere mussten oder wollten mit deutlich weniger organisatorischen Möglichkeiten auskommen. Für Verwalter bedeutete dies, dass sie Daten mitunter vielfach in unterschiedlichen Formaten und mit unterschiedlicher Detailtiefe einreichen mussten und müssen.

Teils wurde versucht, die Vorgaben aus Karlsruhe in praktikable Verfahren zu übersetzen. Das sog. Hannoveraner Modell mit Punktesystem ist ein Beispiel dafür. Es blieb aber nicht bei einem Modell. Die Gerichte mussten ihre Verfahren immer wieder anpassen und die Rechtsprechung setzte Grenzen. Das Kammergericht hat in seinem Beschluss vom 14.05.2020 – 1 VA 17/17 – ein solches Punktesystem kritisch eingeordnet (dazu Pohlmann in: NZI 2020, 759 f.). Auch der Bundesgerichtshof hat sich mit der Vorauswahl und den Anforderungen an ein transparentes Verfahren befasst (BGH, Beschl. v. 13.01.2022 – IX AR(VZ) 1/20; dazu Pohlmann in: BRAK-Mitt. 2022, 181 f.).

Der Gesetzgeber arbeitet diesen Organisationsauftrag nun – endlich – konsequent ab. An die Stelle der vielen dezentralen Vorauswahllisten sollen bundesweite Zugangsvoraussetzungen und ein Berufsträgerregister treten. Der Richter soll dort die Informationen finden, die ihm bei der konkreten Auswahlentscheidung

helfen sollen. Das ist ein nachvollziehbarer Ansatz. Die Herausforderung bleibt allerdings groß: Die vom Bundesverfassungsgericht verlangte sachgerechte und verifizierte Datengrundlage ist nicht schon deshalb erreicht, weil viele Daten in einem Register stehen. Und schon gar nicht sind diese Daten schon deshalb vergleichbar, nur weil sie alle im selben Register einsehbar sind.

Was der Entwurf regeln will

Der Referentenentwurf besteht nicht nur aus einem neuen Berufsgesetz. Er verbindet mehrere Regelungsböcke. Wer die spätere Kritik an einzelnen Vorschriften einordnen will, muss diese Architektur zunächst in Grundzügen sehen.

Erstens soll mit dem InsAG ein **eigener Beruf** mit eigenem rechtlichen Rahmen für »insolvenzrechtliche Amtsträger« geschaffen werden. Das Gesetz bestimmt, welche Tätigkeiten erfasst sind, welche persönlichen und fachlichen Voraussetzungen für die Zulassung gelten und wie die praktische Ausbildung und die theoretische Prüfung organisiert werden. Die Zulassung ist dabei nicht nur eine formale Registrierung. Mit ihr soll die grundsätzliche Eignung festgestellt werden, die heute in den Vorauswahllisten der einzelnen Gerichte eine Rolle spielt.

Zweitens soll ein **Berufsträgerregister** entstehen. Es soll Stammdaten, Angaben zur beruflichen Tätigkeit, Interessen- und Erfahrungsprofile sowie Angaben zur Personal- und Büroausstattung enthalten. Ein Teil dieser Informationen soll öffentlich zugänglich sein. Den Insolvenz- und Restrukturierungsgerichten sollen sämtliche Daten zur Verfügung stehen. Das Register soll somit zugleich Informationsquelle für die Öffentlichkeit und für Gerichte, Grundlage für die Auswahlentscheidung und Anknüpfungspunkt für die Berufsaufsicht sein. Der Zugang zu den Interessen- und Erfahrungsprofilen für jedermann, also auch für andere Marktteilnehmer, soll zu einem gewissen Selbstdisziplinierungseffekt führen und übertriebene Darstellungen der eigenen Skills verhindern.

Drittens reguliert der Entwurf zentrale Verantwortlichkeiten in einem eigenen **Berufsrecht**. Neben Pflichten im konkreten Verfahren, etwa zur wirtschaftlichen Verfahrensabwicklung, treten verfahrensübergreifende Pflichten, etwa zur Organisation des Büros, zur Fortbildung, zur elektronischen Erreichbarkeit und zur Verantwortung für Mitarbeiter und externe Dienstleister.

Viertens soll eine **Kammer** der insolvenzrechtlichen Berufsträger errichtet werden. Sie soll nicht nur Zulassungs- und Registerbehörde sein, sondern auch die Einhaltung der Berufspflichten überwachen. Ihre Mitglieder sollen sich selbst verwalten. Die Kammer erhält Organe, eine Geschäftsführung, eigene Satzungs- und Haushaltsbefugnisse sowie Aufgaben bei Zulassung, Registerführung und Berufsaufsicht. Das BMJV soll die Rechtsaufsicht führen. Der Entwurf verwirklicht damit kein Modell unmittelbarer staatlicher Aufsicht, sondern ein Selbstverwaltungsmodell mit staatlicher Rechtsaufsicht.

Fünftens enthält der Entwurf ein eigenes **gerichtliches Verfahrensrecht**. Für berufsrechtliche Sanktionen, verwaltungsrechtliche Streitigkeiten etwa über Zulassung und Register sowie besondere Sperrverfahren sollen neue Zuständigkeiten bei Landgericht, Oberlandesgericht und Bundesgerichtshof geschaffen werden. Berufsträger sollen in den gerichtlichen Spruchkörpern als Beisitzer mitwirken. Hinzu kommen Vorschriften zur Strafanzeigespflicht, zu Rechtsmitteln, zur Beweissicherung und zur vorläufigen Sperre der Berufsausübung.

Sechstens werden die Vorschriften der Insolvenzordnung und weiterer Gesetze an das neue Modell angepasst. Daneben sind Folgeänderungen u. a. im StaRUG, im Berufsrecht der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer, in der Gewerbeordnung und in weiteren Verfahrensgesetzen vorgesehen. Der Entwurf will damit ein geschlossenes System schaffen. Gerade ein geschlossenes System muss sich aber an seinen Schnittstellen bewähren.

Ein neuer Beruf – verfassungsrechtlich zwingend?

Der Entwurf begnügt sich nicht mit einer einheitlichen Vorauswahl. Er schafft einen neuen Beruf des »insolvenzrechtlichen Amtsträgers«, mit eigener Zulassung, eigener Prüfung, eigenen Berufspflichten, eigenem Register, eigener Kammer samt Aufsichtssystem und eigener Berufsgeschlossenheit. Hinzu kommen umfassende Informations- und Mitteilungspflichten sowie besondere Regelungen für EU-Insolvenzverwalter.

Das ist eine rechtspolitische Grundentscheidung. Sie kann getroffen werden. Sie ist aber nicht verfassungsrechtlich geboten. In der Diskussion wird die Entscheidung des Bundesverfassungsge-

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Schaffung eines Rechtsrahmens für die Tätigkeit insolvenzrechtlicher Amtsträger

richts aus dem Jahr 2004 immer wieder so gelesen, als habe Karlsruhe die Eigenständigkeit des Insolvenzverwalterberufs anerkannt und damit den Weg zu einem eigenen Berufsrecht vorgezeichnet. Diese Lesart greift zu kurz.

Das Bundesverfassungsgericht hat die Insolvenzverwaltertätigkeit im Rahmen des Art. 12 Abs. 1 GG verfassungsrechtlich als Beruf eingeordnet. Der verfassungsrechtliche Berufsbegriff ist weit. Maßgeblich ist, dass es sich um eine auf gewisse Dauer angelegte, der Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage dienende erlaubte Tätigkeit handelt. Der Schutz des Art. 12 Abs. 1 GG gilt deshalb auch für Tätigkeitsbereiche, die innerhalb eines gesetzlich geordneten Berufs ausgeübt werden.

Aus der Einordnung als Beruf folgt zunächst ein Abwehrrecht gegen staatliche Zugangshindernisse. Der Staat darf den Zugang nicht ohne hinreichenden Grund beschränken und muss Auswahlverfahren, die über die tatsächliche Möglichkeit der Berufsausübung entscheiden, fair und rechtsschutzfähig ausgestalten. Daraus folgt aber nicht ein Anspruch auf positive staatliche Berufsorganisation. Art. 12 Abs. 1 GG verlangt nicht, dass jeder verfassungsrechtlich geschützte Beruf verselbstständigt wird.

Auch aus Art. 3 Abs. 1 GG folgt keine Pflicht zu einer neuen Kammer. Der Gleichheitssatz kann verlangen, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln. Er kann damit transparente und sachgerechte Zugangskriterien stützen. Er schreibt dem Gesetzgeber aber nicht vor, ob er diese Kriterien durch Gerichte, eine staatliche Behörde, eine bestehende Rechtsanwaltskammer oder eine neue Berufsträgerkammer verwirklicht. Für die Organisationsentscheidung bleiben Zweckmäßigkeit, Sachnähe, Funktionsfähigkeit und Verhältnismäßigkeit maßgeblich.

Die Rechtsschutzgarantie aus Art. 19 Abs. 4 GG erklärt, warum ein nachvollziehbares Vorauswahl- und Zulassungssystem erforderlich ist. Sie sagt jedoch nicht, welche institutionelle Form dieses System annehmen muss. Das Bundesverfassungsgericht hat die gerichtliche Kontrolle der Vorauswahl verlangt, weil die Auswahlentscheidung in die Berufschancen der Bewerber eingreift. Es hat nicht verlangt, dass die Gerichte ihre Vorauswahl auf eine neu zu gründende Behörde übertragen oder dass neben dem anwaltlichen Beruf ein eigener Beruf entsteht.

*»Die Tätigkeit als Insolvenzverwalter stellt für einen Rechtsanwalt keinen Zweitberuf im berufsrechtlichen Sinne dar«
(BGH, Urt. v. 06.07.2015 – AnwZ (Brfg) 24/14, Tz. 26;
zur Einordnung auch Tz. 21 ff.).*

Der Bundesgerichtshof hat in derselben Entscheidung herausgearbeitet, dass bestimmte Tätigkeitsfelder eines überkommenen oder gesetzlich geregelten Berufs einen Beruf im verfassungsrecht-

lichen Sinne darstellen können, ohne zugleich einen eigenständigen Beruf im berufsrechtlichen Sinne zu bilden (BGH, Urt. v. 06.07.2015 – AnwZ (Brfg) 24/14, Tz. 22). Für Rechtsanwälte gehört die Tätigkeit als Insolvenzverwalter danach zum anwaltlichen Berufsbild, so der Bundesgerichtshof (ebd., Tz. 23). Zur Verdeutlichung: Auch die Tätigkeit des Pflichtverteidigers wäre durch Art. 12 GG geschützt, wenn hinreichend vielen Rechtsanwälten die Pflichtverteidigung zum Lebensunterhalt dienen würde. Trotzdem bliebe – wohl unstrittig – die Pflichtverteidigertätigkeit Teil des Anwaltsberufs.

Zudem entsteht das Amt des Insolvenzverwalters durch die gerichtliche Bestellung im konkreten Verfahren. Wird ein Rechtsanwalt bestellt, bleibt er Rechtsanwalt, auch wenn er zum Insolvenzverwalter bestellt wird. Das Amt ist von dem Grundberuf zu unterscheiden. Diese Unterscheidung ist für die Verhältnismäßigkeitsprüfung wichtig: Eine Regelung kann erforderlich sein, um die Auswahl im Verfahren zu verbessern, ohne dass deshalb alle Personen, die für eine Bestellung in Betracht kommen, aus ihrem bisherigen Beruf herausgelöst werden müssen.

Der Gesetzgeber darf sich grundsätzlich für die Verselbstständigung eines Berufs entscheiden. Dann muss er diese Entscheidung aber eigenständig begründen. Aus der grundrechtlichen Bedeutung der Tätigkeit folgt noch nicht die Rechtfertigung für eine zusätzliche Pflichtmitgliedschaft, zusätzliche Beiträge, ein weiteres Zulassungs- und Prüfungsverfahren und eine zweite Aufsicht – jedenfalls nicht für die mehr als 90% der Insolvenzverwalter, die nach den verfügbaren Erhebungen Rechtsanwälte sind und damit bereits einer Rechtsanwaltskammer angehören.

Der Gesetzgeber muss vielmehr zeigen, dass die neue Struktur zur Erreichung der Ziele geeignet, erforderlich und angemessen ist. Dafür spricht, dass eine zentrale Zulassung und ein Register die bisherige Zersplitterung überwinden können. Dagegen spricht, dass ein erheblicher Teil der Betroffenen bereits einer funktionierenden berufsrechtlichen Selbstverwaltung angehört und dass die neue Struktur zusätzliche Eingriffe und Kosten auslöst.

Handwerklich gut – inhaltlich nicht ohne Fragezeichen

Bei aller grundsätzlichen Kritik: Der Entwurf ist handwerklich gut gemacht. Er kopiert nicht einfach die bestehenden Berufsordnungen, sondern entwickelt in vielen Punkten eigene Lösungen. Das verdient Anerkennung.

Das berufsaufsichtliche Verfahren wirkt schlank und durchdacht. Die Kammer soll zunächst selbst entscheiden. Wer die Entscheidung akzeptiert, braucht kein von der Generalstaatsanwaltschaft geführtes Verfahren und kein Berufsgeschicht. Erst der

Streitfall führt in das gerichtliche Verfahren. Das ist moderner und in seiner Grundidee näher an einer verwaltungsrechtlichen Aufsicht als an einem überkommenen, mehrstufigen Berufsgerichtsritual.

Auch die Kammerorganisation wirkt vergleichsweise frisch. Die Vertretungsmacht jedes Vorstandsmitglieds soll grundsätzlich nicht durch ein kleinteiliges gesetzliches Ressortsystem begrenzt werden. Der Entwurf schreibt außerdem die hauptamtliche Geschäftsführung ausdrücklich fest und versieht sie ebenfalls mit weitreichender Vertretungsmacht. Als Vorbild dient die Prokura. Was in allen Berufskammern praktisch notwendig ist, wird damit hier nicht so behandelt, als sei es ein Betriebsunfall, der im Gesetz besser nicht erwähnt wird.

Eine weitere intelligente Lösung betrifft die Versorgungswerke. Die Mitgliedschaft in einem Versorgungswerk ist bislang ein in der Diskussion wenig bedachtes Problem, wenn die Insolvenzverwaltung aus dem Anwaltsberuf herausgelöst wird. Der Entwurf löst dieses Problem über eine Fiktionsregelung bei gleichzeitigem Fortbestand der bestehenden Mitgliedschaft. Die konkrete Ausgestaltung wird noch genau zu prüfen sein. Der Ansatz zeigt aber, dass die Entwurfsverfasser die Nebenfolgen der Grundentscheidung gesehen haben.

Wie viel Kammer braucht ein Beruf?

Die zentrale Frage lautet deshalb nicht, ob der Entwurf viele Probleme anspricht. Das tut er. Die Frage lautet, ob die dafür geschaffene Struktur in einem angemessenen Verhältnis zum praktischen Bedarf steht.

Nach der Statistik des INDat Report gab es 2025 insgesamt 1898 Insolvenzverwalter, die von den Insolvenzgerichten mit mindestens einem eröffneten Verfahren betraut worden waren. Die Zahl ist seit 2021 rückläufig: 2152 im Jahr 2021, 2079 im Jahr 2022, 2040 im Jahr 2023, 1954 im Jahr 2024 und 1898 im Jahr 2025. Zugleich gab es rd. 190 Insolvenzgerichte. Der Kreis der tatsächlich bestellten Personen ist also überschaubar und nimmt zuletzt ab (INDat Report 01_2026, S. 11).

Für die heute tätigen Verwalter bedeutet das Modell eine weitere Pflichtmitgliedschaft, Kammerbeiträge, ein neues Zulassungsregime, zusätzliche Aufsicht und zusätzliche Pflichten. Für diejenigen, die bislang ohne gesondertes Zulassungsverfahren und ohne Prüfung – etwa als Rechtsanwälte, Steuerberater oder Wirtschaftsprüfer im Rahmen ihres Berufs – in ein Insolvenzverwalteramt bestellt werden konnten, kommen spürbare Zugangshürden hinzu. Das kann gerechtfertigt sein. Es ist aber rechtfertigungsbedürftig.

Auf der anderen Seite kann ein eigener Beruf mehr Sichtbarkeit schaffen. Er kann jungen Juristen und Wirtschaftswissenschaftlern eine klarere berufliche Perspektive geben. Ein Beruf, der in der öffentlichen Wahrnehmung nicht nur als Zusatztätigkeit vor allem von Rechtsanwälten erscheint, kann Nachwuchs anziehen. Das ist ein legitimes Ziel.

Allerdings könnte die neue Kammer deutlich mehr Mitglieder bekommen, als später tatsächlich bestellt werden. Jeder anwaltliche Sachbearbeiter, der heute in einer Insolvenzverwalterkanzlei arbeitet, könnte nach drei Jahren praktischer Tätigkeit ein Interesse daran haben, die Zulassung zu erwerben – schon wegen der eigenen Reputation, der Reputation der Kanzlei und des eigenen Lebenslaufs. Dann wird die Kammer teilweise zu einer Kammer von Personen, die zwar zugelassen sind, aber nicht als Berufsträger bestellt werden und womöglich auch gar nicht bestellt werden wollen. Die andere Möglichkeit wäre, dass die Gerichte sich bei ihrer Auswahl stärker am Register orientieren. Dann bewerben sich künftig möglicherweise deutlich mehr zugelassene Personen um die vorhandenen Verfahren. Das Register würde die Auswahl nicht entlasten, sondern den Bewerberkreis vergrößern. Beides ist nicht zwingend falsch. Beides sollte aber offen bedacht werden, bevor man die neue Kammer mit der Erwartung gründet, sie werde vor allem ein schlankes Auswahl- und Aufsichtsinstrument sein.

Der Entwurf selbst rechnet bei der Berufsgerichtsbarkeit mit einem nur sehr geringen Fallaufkommen. Zugleich sollen eine Kammer beim Landgericht sowie Senate beim Oberlandesgericht und beim Bundesgerichtshof eingerichtet werden; sie sollen nur bei Bedarf

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Schaffung eines Rechtsrahmens für die Tätigkeit insolvenzrechtlicher Amtsträger

zusammentreten. Das ist organisatorisch möglich. Es zeigt aber, dass das Ministerium selbst von einer sehr kleinen Zahl berufsrechtlicher Verstöße ausgeht, während die Berufsorganisation mit ihrer Berufsaufsicht dauerhaft eingerichtet und finanziert werden muss. Auch das muss Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen entsprechen.

Ausgewählte Baustellen im Entwurf

Der Entwurf umfasst 167 Paragraphen in sechs Teilen. Dieser Beitrag will nur einige Punkte herausgreifen, die aus Sicht des Verfassers für die Praxis und für die weitere rechtspolitische Diskussion besonders wichtig sind. Bei jeder dieser Regelungen stellt sich zuerst die Frage, was sie praktisch bewirken soll. Erst dann lässt sich beurteilen, ob sie in der gewählten Form erforderlich und verhältnismäßig ist.

Wer gehört zum neuen Beruf?

§ 2 InsAG-E erfasst Insolvenzverwalter, vorläufige Insolvenzverwalter, Sachwalter, vorläufige Sachwalter, Verfahrenskoordinatoren, Restrukturierungsbeauftragte und Sanierungsmoderatoren. Gemeinsam ist diesen Tätigkeiten nach dem Entwurf, dass die Person durch gerichtliche Bestellung zu einem Verfahrensorgan in einem Insolvenz-, Restrukturierungs- oder Sanierungsverfahren wird. Die Zulassung soll damit nicht nur den klassischen Insolvenzverwalter erfassen, sondern mehrere Ämter, deren Aufgaben, Nähe zum Gericht und wirtschaftliche Bedeutung unterschiedlich sind.

Nicht erfasst ist der berufsmäßig hinzugezogene Eigenverwalter bzw. Chief Restructuring Officer (CRO). Die Einordnung ist schlüssig, da der Eigenverwalter nicht vom Gericht bestellt wird und folglich kein »Amt« ausübt, das Ergebnis überzeugt indes nicht. Gerade die größeren und wirtschaftlich bedeutenden Verfahren finden zum Großteil in Eigenverwaltung statt. In diesen Verfahren würden dann die neuen Berufspflichten (z. B. Verbot von Geschäften mit der Masse, Gebot der Wirtschaftlichkeit) – haftungsrechtlich – zwar grundsätzlich über § 276a Abs. 2 InsO auch für die Geschäftsführung gelten, nicht aber für den hinzugezogenen Eigenverwalter/CRO, soweit er nicht selbst im Organ ist (was praktisch nicht mehr vorkommt). Die theoretische Haftung der Geschäftsführung läuft faktisch oftmals ins Leere, sodass es dann tatsächlich keine (durchsetzbare) Haftung gibt. Vor allem aber müssen weder Organ noch der hinzugezogene Eigenverwalter Sor-

ge vor berufsrechtlichen Sanktionen haben oder davor, dass sich jenseits des konkreten Verfahrens Auswirkungen ergeben. Genau das ist ja aber eigentlich eines der beiden Hauptmotive des InsAG-Entwurfs: die verfahrensübergreifende Aufsicht zu etablieren. Auch der Sachwalter ist hier kein Korrektiv, da er auf die betreffenden Geschäftsführungsentscheidungen allenfalls sehr mittelbar Einfluss hat. Während also im »Kleinverfahren« der Insolvenzverwalter einem Bußgeldrahmen von bis zu 5 Mio. Euro ausgesetzt sein soll, droht dieses Risiko in den »großen« Verfahren weder der Geschäftsführung noch dem Eigenverwalter.

Verbesserungsvorschlag: Der hinzugezogene berufsmäßige Eigenverwalter sollte zum einen in den Anwendungsbereich des InsAG einbezogen werden. Und zum anderen sollte über § 270a Abs. 1 Nr. 4 InsO hinaus, der faktisch schon heute vorgibt, dass eine Eigenverwaltung zwingend durch einen Insolvenzrechtsprofi begleitet werden muss, klar geregelt werden, in welchen Fällen es eines berufsmäßigen Eigenverwalters zwingend bedarf. Alternativ könnte es für diese Personen ein eigenes, auf die konkrete Funktion beschränktes Zulassungs- und Pflichtensystem geben. Entscheidend ist, dass die Berufs- und Verfahrenspflichten und die geforderte Verantwortlichkeit nicht allein wegen der abweichenden Verfahrensform außer Acht bleiben.

Zugang, Qualifikation und praktische Ausbildung

§§ 3–9 InsAG-E regeln die persönlichen und fachlichen Voraussetzungen, die praktische Ausbildung, die Prüfung, die Büroausstattung, die Berufshaftpflichtversicherung und die Verordnungsermächtigung zur weiteren Konkretisierung. Der Entwurf will damit aus der heute offenen Frage der generellen Eignung ein förmliches Zulassungsverfahren machen. Die Kammer bzw. die vorgesehene Prüfungsstelle soll nicht nur Daten sammeln, sondern eine verbindliche Entscheidung über den Zugang treffen.

Die persönlichen Voraussetzungen in § 3 InsAG-E müssen auf Bestimmtheit, Gleichbehandlung und Verhältnismäßigkeit geprüft werden. Das betrifft insbesondere Zuverlässigkeit, strafrechtliche Verurteilungen, Vermögensverfall, gesundheitliche Eignung und die Prognose, ob die Person die Amtstätigkeit dauerhaft ordnungsgemäß ausüben kann. Eine offene Prognose künftiger Unzuverlässigkeit darf nicht so weit reichen, dass praktisch jede ungünstige berufliche oder wirtschaftliche Entwicklung zum Zulassungshindernis wird. Es sollte nachvollziehbar sein, welche Tatsachen eine Ver-

sagung rechtfertigen, wie lange zurückliegende Vorgänge berücksichtigt werden dürfen und wann eine negative Prognose endet.

Die fachlichen Voraussetzungen des § 4 InsAG-E werden voraussichtlich in beide Richtungen kritisiert werden. Manche werden die Anforderungen für zu niedrig halten, insbesondere im Vergleich zu den Voraussetzungen für den Fachanwalt für Insolvenz- und Sanierungsrecht. Andere werden die Anforderungen für zu hoch halten und einen Zugang auch für Personen mit praktischer insolvenzrechtlicher Erfahrung, etwa Rechtsfachwirte für Verbraucherverfahren, befürworten. Es wird kaum möglich sein, allen Erwartungen vollständig gerecht zu werden.

Zu weit ist allerdings das Erfordernis eines »wissenschaftlichen« Hochschulstudiums, das nach der Begründung nur künstlerische und musische Studiengänge ausschließen soll. Warum sollte eine Person mit einem Studium des Englisch-Lehramts, der Japanologie oder der Theologie zum Insolvenzverwalter bestellt werden können, eine Person mit einem Kunst- oder Musikstudium aber nicht? Der sachliche Bezug zur Tätigkeit wird damit nicht überzeugend beschrieben. § 4 Abs. 1 Nr. 1 InsAG-E sollte grundsätzlich ein juristisches oder wirtschaftswissenschaftliches Hochschulstudium verlangen. Alternativ sollten die zulässigen Fachrichtungen und gleichwertigen Qualifikationen sachlich bestimmt werden.

Für die Abwicklung von Verbraucherverfahren kann ein niedrigerer Zugang sachgerecht sein. Dafür kämen etwa eine besondere, auf Verbraucherinsolvenzverfahren beschränkte Zulassung, eine bestimmte praktische Erfahrung und eine niedrigschwelligere Prüfung in Betracht. Das wäre keine Zulassung zweiter Klasse, sondern eine ehrlichere Abbildung der tatsächlichen Tätigkeit. Damit könnte auch ein Problem bei den Übergangsregelungen gelöst werden. Denn der Entwurf knüpft den Bestandsschutz nach § 1 des Entwurfs des Einführungsgesetz zum InsAG grundsätzlich an mindestens 20 Bestellungen, darunter mindestens fünf schlussgerechnete Regelverfahren. Das mag als »Alte Hasen«-Qualifikation sachgerecht sein. Nach einer INDat-Erhebung gab es 2025 indes 178 Personen, die ausschließlich in IK-Verfahren bestellt wurden. Sie werden die Anforderungen an schlussgerechnete Regelverfahren nicht erfüllen können. Damit droht eine Gruppe aus dem Bestandsschutz zu fallen, der wohl verfassungsrechtlich Bestandsschutz zu gewähren wäre.

Die praktische Ausbildung nach § 5 InsAG-E ist grundsätzlich nachvollziehbar ausgestaltet. Das gilt insbesondere für die Regeldauer, die Möglichkeit einer selbstständigen Aufgabenübertragung und die Bescheinigung des Ausbilders. Eine bloße Bescheinigung kann aber zu wenig sein, wenn keine objektiven Mindestinhalte und Prüfmaßstäbe bestehen. Die Rechtsverordnung nach § 9 InsAG-E

wird daher Mindestinhalte der Ausbildung, Art und Umfang selbstständig zu bearbeitender Aufgaben, Anforderungen an den Ausbilder, Nachweise und Dokumentation sowie die Anrechnung ausländischer oder vergleichbarer Tätigkeiten festlegen müssen.

Auch die Prüfung verdient Aufmerksamkeit. Der Entwurf setzt im Kern auf eine mündliche theoretische Prüfung. Das ist praktisch und kann Verständnisfragen unmittelbar klären. Es ist aber weniger objektivierbar als eine schriftliche Prüfung. Das kann ein Ungleichheits- und Ungerechtigkeitsempfinden auslösen. Dass mündliche Fachgespräche bei Fachanwaltsverleihungen in der Praxis aus gutem Grund nahezu nicht mehr stattfinden, spricht ebenfalls für eine zurückhaltende Lösung.

Verbesserungsvorschlag: Es sollte eine standardisierte schriftliche Prüfung vorgesehen werden mit strukturierten Fragen (Multiple Choice) wie etwa im zweiten medizinischen Staatsexamen. Wenn auf die mündliche Prüfung gänzlich verzichtet wird, bedarf es auch keiner Prüfungskommissionen, was den Apparat verschlanken würde. § 20 Abs. 2 InsAG-E sollte außerdem ausdrücklich bestimmen, dass der Leiter der Prüfungsstelle selbst Mitglied der Kammer sein muss. Das stärkt die Berufsbezogenheit und klärt die Einbindung in die Kammer.

Büro, Technik und Versicherung: Zugangshürden mit Nebenwirkungen

§ 7 InsAG-E macht eine hinreichende Büroausstattung zur Zulassungsvoraussetzung. Das Ziel ist nachvollziehbar. Ein Insolvenzverwalter muss u.a. Geschäftunterlagen des Schuldners auslesen können, eigene Akten führen, Fristen überwachen, Masse sichern, eine ordnungsgemäße Insolvenzbuchhaltung führen, steuerliche Pflichten erfüllen, mit Gerichten und Verfahrensbeteiligten kommunizieren, das Gläubigerinformationssystem bestücken, die Insolvenztabelle führen, sensible Daten schützen können usw. Wenn dies eine echte Zulassungsvoraussetzung ist, müsste die Kammer sie auch überprüfen. Eine Vor-Ort-Inspektion vor jeder Zulassung erscheint jedoch unverhältnismäßig und auch praktisch nur schwer umsetzbar. Insoweit sollte klargestellt werden, dass der Nachweis der hinreichenden Büroausstattung durch entsprechende Erklärungen und Unterlagen geführt werden kann.

Die Anforderungen an Informationstechnik, Datensicherung und integrierte Software sollten sachlich erforderlich und technologie-neutral orientiert sein. Zu vermeiden sind Vorgaben, die faktisch nur von größeren Einheiten erfüllt werden können. Insoweit ist zwi-

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Schaffung eines Rechtsrahmens für die Tätigkeit insolvenzrechtlicher Amtsträger

schen der Ausstattung für die Zulassung und der Ausstattung für ein konkretes Verfahren zu unterscheiden, zu der ergänzende Daten im Berufsregister oder im Rahmen der Abfrage nach § 56e InsO-E erhoben werden können. Für ein Verbraucherinsolvenzverfahren gelten nicht dieselben organisatorischen Anforderungen wie für ein international tätiges Unternehmen mit mehreren Standorten.

§ 8 InsAG-E verlangt eine Berufshaftpflichtversicherung. Das ist im Grundsatz selbstverständlich. Klarzustellen ist aber, dass eine bestehende Anwalts-, Steuerberater- oder Wirtschaftsprüferversicherung genügt, wenn sie die Tätigkeit als insolvenzrechtlicher Amtsträger vollständig umfasst. Andernfalls ist zu erwarten, dass die Versicherungswirtschaft gesonderte Versicherungen verlangt. Das würde zu Doppelversicherungen und zusätzlichen Kosten führen, ohne einen zusätzlichen Schutz zu schaffen. Der Versicherungsschutz sollte deshalb funktionsbezogen und nicht formal nach Berufsbezeichnungen bestimmt werden.

Das Register: zentrale Informationsquelle mit praktischen Grenzen

Mit dem zentralen Berufsträgerregister werden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt. Es kann den Gerichten eine gemeinsame Informationsbasis geben und den Berufsträgern die wiederholte Beantwortung von unterschiedlichen Fragebögen ersparen. Es darf aber nicht den Eindruck erwecken, die Leistungsfähigkeit eines Berufsträgers oder der Verwalterkanzlei lasse sich in eine einfache Zahl übersetzen.

Das Register hat nach dem Entwurf mehrere Funktionen. Es soll öffentlich zugängliche Stammdaten enthalten. Es soll den Gerichten zusätzliche Informationen zur Verfügung stellen, etwa zum Interessen- und Erfahrungsprofil. Es soll außerdem Registervermerke aufnehmen, die den Status der Zulassung oder berufsrechtliche Maßnahmen sichtbar machen. Je mehr Funktionen das Register erhält, desto wichtiger wird die Trennung zwischen Information, Auswahlhilfe und Sanktion.

Für jedes Datenfeld muss deshalb geprüft werden: Welchem Zweck dient es? Ist es erforderlich? Wer darf es sehen? Wie wird es aktuell gehalten? Wie kann der Betroffene die Richtigkeit nachweisen, berichtigen und ggf. löschen lassen? Und welcher Rechtsschutz besteht, wenn ein falscher oder veralteter Eintrag die Berufschancen beeinträchtigt?

Problematisch ist etwa die Pflichtangabe eines »elektronischen Postfachs der Kanzlei«. Ein Kanzlei-beA ist bei Weitem nicht in jeder Kanzlei vorhanden. Jeder Rechtsanwalt muss ein eigenes beA haben, aber nicht jede Kanzlei verfügt über ein eigenes Kanzlei-beA. Die Norm verpflichtet deshalb Berufsträger für ihre Kanzlei

jenseits des beA, das sie ohnehin bereits besitzen, sich ein zusätzliches sicheres Postfach zu beschaffen. Das schafft Organisations- und Kostenaufwand ohne Mehrwert.

Auch das geforderte Datum der ersten Bestellung des Amtsträgers wird sich vielfach nicht mehr zuverlässig ermitteln und nachweisen lassen. Die früheren Akten können längst gelöscht sein, sowohl bei den Verwaltern, die die DSGVO-Regelungen pflichtgemäß beachten, als auch bei den Gerichten. Verbesserungsvorschlag: Das Datum sollte nur verlangt werden, wenn es belastbar nachgewiesen werden kann. Andernfalls sollte eine plausibel gemachte Zeitangabe genügen, ohne dass daraus ein Zulassungsnachteil entsteht.

Personalangaben: Das Register kann Kanzleien nicht vermessen

Problematisch ist § 27 InsAG-E mit Angaben zur Personal- und Büroausstattung, vor allem in Zusammenschau mit § 56e InsO-E. Die Zahl der Köpfe sagt zum einen wenig über die tatsächliche Verfügbarkeit aus. Fünf Teilzeitkräfte sind nicht fünf Vollzeitkräfte und selbst »Vollzeit« bietet keinen verlässlich einheitlichen Maßstab. Ein Mitarbeiter im Homeoffice ist nicht ohne Weiteres dem genannten Kanzleistandort zuzuordnen. In einer Großkanzlei können am Standort mehrere Hundert Beschäftigte arbeiten (und im Register entsprechend benannt werden), während dem konkreten Insolvenzverwalter tatsächlich nur ein kleines Team zur Verfügung steht.

Zum anderen sind auch die Organisationsformen verschieden: feste Teams, fallbezogen zusammengestellte Teams, zentrale Spezialabteilungen, standortübergreifende Einheiten, externe Dienstleister oder Mischformen. Das Register kann diese Strukturen im Freitext zu beschreiben versuchen. Es kann sie aber nicht zuverlässig in eine Zahl oder Kategorie übersetzen. Hinzu kommt, dass die Ausstattung im Laufe eines Verfahrens schwanken kann. Ein Team, das bei der Bestellung vorhanden ist, kann ein Jahr später anders zusammengesetzt sein. Umgekehrt kann ein Verwalter für ein bestimmtes Verfahren kurzfristig zusätzliche Spezialisten hinzuziehen.

Der Bundesgerichtshof hat in seinem Beschluss vom 13.01.2022 – IXAR (VZ) 1/20 – gerade auf die Anforderungen an eine sachgerechte Auswahl hingewiesen. Nicht vergleichbare Angaben dürfen nicht zu einem scheinbar objektiven, tatsächlich aber verzerrenden Auswahlkriterium werden.

Verbesserungsvorschlag: Die Registerangaben zur Ausstattung sollten als qualitative und erklärungsbedürftige Informationen behandelt werden. Eine schematische Vorrangregel darf daraus nicht entstehen.

Mitteldeutsche Rechtstage

Der Treffpunkt der insolvenz(-nahen), mitteldeutschen Sanierungsbranche am 14. und 15.09.2026 in Leipzig



FORUM • Institut für Management GmbH • www.forum-institut.de • Tel.: +49 6221 500-870 • E-Mail: r.reichelt@forum-institut.de

Anzeige

Berufspflichten: mehr Klarheit, aber auch mehr Sanktionen

Die §§ 36–45 InsAG-E schaffen neue eigenständige Berufs-(Organisations-)Pflichten. Das kann die normative Klarheit stärken. Es führt aber zugleich dazu, dass weit mehr Verhalten berufsrechtlich sanktioniert werden kann als bislang. Jede Ausweitung der Pflichten erweitert auch den möglichen Anwendungsbereich von Rüge, Geldbuße, Zulassungsentziehung und Registervermerk.

Offene Generalklauseln müssen deshalb auf Bestimmtheit und Vorhersehbarkeit geprüft werden. Der Berufsträger muss erkennen können, welches Verhalten berufsrechtlich beanstandet werden kann. Das gilt besonders für Organisations- und Kontrollpflichten, Fortbildung, die Aus- und Fortbildung von Mitarbeitern, die Verantwortung für externe Dienstleister und die Frage, wann eine arbeitsteilige Organisation noch persönliche Amtsausübung ist.

§ 41 InsAG-E soll das Verhältnis zu anderen Berufspflichten regeln. Wenn ein eigener Beruf mit eigenem Berufsrecht geschaffen wird, stellt sich die Frage, warum ein anwaltlicher Insolvenzverwalter oder ein Berufsträger mit einer weiteren beruflichen Zulassung in Ausübung des Insolvenzverwalteramts zusätzlich den Berufspflichten des anderen Berufs unterliegen soll. Ein Berufsträger ohne weitere Berufszugehörigkeit wäre diesen zusätzlichen Pflichten nicht unterworfen. Wenn die Insolvenzverwaltung zu einem eigenen Beruf

erhoben wird und die Berufspflichten umfassend geregelt sind, sollten für die Tätigkeit in diesem Amt grundsätzlich ausschließlich die insolvenzrechtlichen Berufspflichten gelten. Andere Berufspflichten bestehen für die andere Tätigkeit fort, sollten aber nicht ohne klare Notwendigkeit in die Amtsausübung hineinwirken. Die Sachlage ist hier anders als beispielsweise im Berufsrecht der Rechtsanwälte und Steuerberater. Denn hier mag ein steuerrechtliches Mandat beide Berufe betreffen. Diese Abgrenzungsschwierigkeiten gäbe es bei der Berufsausübung als Insolvenzverwalter nicht.

Registervermerke mit Berufsverbotswirkung

Besonders eingriffsintensiv sind die Registervermerke nach § 30 InsAG-E, in die jedes Insolvenzgericht Einsicht nehmen kann. Bei Erlöschen der Zulassung oder (gerichtlicher) Anordnung einer Sperre (bei begründetem Verdacht einer schwerwiegenden Berufsrechtsverletzung) ist nachvollziehbar, dass Gerichte hiervon Kenntnis erlangen müssen. Anders ist es bei einer Geldbuße, einem Zwangsgeld oder der Entlassung aus einem einzelnen Amt aus wichtigem Grund.

Ein Insolvenzrichter, der zwischen mehreren geeigneten Personen auswählen kann, wird einen Verwalter mit einer offiziellen Negativmitteilung allenfalls im Ausnahmefall bevorzugen. Das ist menschlich, in vielen Fällen auch vernünftig und im Rahmen des

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Schaffung eines Rechtsrahmens für die Tätigkeit insolvenzrechtlicher Amtsträger

Auswahlermessens womöglich sogar geboten. Die Mitteilung wirkt damit aber faktisch wie ein bundesweites Berufsverbot – und zwar auch an Gerichten, an denen der konkrete Vorgang gar nicht stattgefunden hat. Die registerrechtliche Folge kann damit stärker sein als die eigentliche Sanktion.

Besonders deutlich wird der Widerspruch beim durch das Insolvenzgericht festgesetzten Zwangsgeld. Es soll keine Strafe sein, sondern den Berufsträger zur Erfüllung einer Pflicht bewegen. Wenn es dennoch im Register erscheint und an alle Bestellgerichte mitgeteilt wird, wird aus einem Beugemittel die schwerste wirtschaftliche Folge. Das passt nicht zusammen.

Verbesserungsvorschlag: Registervermerke mit Wirkung gegenüber allen Gerichten sollten nur bei endgültigen, besonders wichtigen Maßnahmen zulässig sein. Für Zwangsgelder sollte ein Registervermerk ausgeschlossen werden. Auch Geldbußen sollten nicht eingetragen werden. Hilfsweise sollte es einen gesonderten und gesondert anfechtbaren Ausspruch über die Eintragung geben. Beschränkte Tätigkeitsverbote sollten – wenn es ihrer überhaupt bedarf – nur die aktive Bewerbung über das Berufsträgerregister und die Amtsannahme in dem betroffenen Tätigkeitsfeld sperren, nicht aber über das Register den Zugang zu allen Verfahren faktisch unmöglich machen bzw. erschweren.

Berufsaufsicht: schlank im Ansatz, scharf in den Folgen

Das Aufsichtssystem ist im Grundansatz überzeugend. Die Kammer ermittelt und entscheidet zunächst selbst. Der Betroffene kann die Entscheidung gerichtlich überprüfen lassen. Das vermeidet unnötige Verfahren, solange kein Streit besteht. Die Kammer sollte dabei allerdings deutlich zwischen Beratung, präventiver Aufsicht und repressiver Sanktion unterscheiden. Nicht jede Unvollständigkeit in einer Registerangabe muss sofort zu einem Sanktionsverfahren führen.

Die Sanktionen sind dagegen teilweise sehr weit, zu weit. § 46 InsAG-E sieht neben Rüge und Entziehung der Zulassung eine Geldbuße bis zu 5 Mio. Euro vor. Der Referentenentwurf gibt an, dies aus anderen Berufsrechten entnommen zu haben. Tatsächlich liegt der Rahmen um das Hundertfache höher als bei Rechtsanwälten, Notaren oder Patentanwälten und um das Zehnfache höher als bei Wirtschaftsprüfern. Ein Bußgeldrahmen von 5 Mio. Euro war bei einer

vorgenommenen Vergleichsprüfung nicht zu finden. Im vorliegenden Material ist nicht ersichtlich, warum gerade diese Größenordnung erforderlich sein soll.

Ein hoher Höchstbetrag ist nicht nur eine Zahl am Ende des Paragraphen. Er beeinflusst die gesamte Sanktionspraxis. Zwischen einem Bußgeldrahmen von 10.000 Euro und einem Rahmen von 5 Mio. Euro liegen psychologisch und rechtspolitisch Welten.

Auch § 47 Abs. 2 InsAG-E bedarf der Überprüfung. Wenn bei einem Verdacht auf einen schwerwiegenden Berufsrechtsverstoß eine Entziehung der Zulassung lediglich in Betracht kommt, sollen die Gerichte angehört werden, bei denen der Berufsträger bestellt ist. Das ist keine neutrale Sachverhaltsaufklärung. Es ist eine Alarmmeldung an die Gerichte, noch bevor der Vorwurf geklärt ist. Besteht Sachverhaltsaufklärungsbedarf, muss die Kammer die Gerichte ohnehin zu konkreten Sachverhalten befragen dürfen. Eine Mitteilung an alle Bestellgerichte sollte dagegen erst bei einer tragfähigen, rechtsstaatlich abgesicherten Grundlage erfolgen. Für den vorläufigen Schutz vor weiteren Bestellungen gibt es im Entwurf das gerichtliche Sperrverfahren.

Schließlich sollte die Pflicht zur Mitteilung an die Staatsanwaltschaft nach § 52 InsAG-E einen hinreichenden Verdachtsgrad voraussetzen, dem erforderlichenfalls zunächst Ermittlungsmaßnahmen durch die Kammer vorausgehen. Das spart Aufwand bei den Strafverfolgungsbehörden und führt nicht zu einer unnötigen Belastung des Berufsträgers. Denn nicht jede Beschwerdeeingabe mit einem strafrechtlichen Etikett ist bereits ein zureichender Anhaltspunkt für eine (Pflicht-)Anzeige durch die Kammer.

Auswahlverfahren: Register statt Vorauswahlliste?

Der Entwurf verbindet die zentrale Zulassung mit der weiterhin richterlichen Einzelfallauswahl im konkreten Verfahren. Das ist grundsätzlich richtig: Die Zulassung kann die generelle Eignung feststellen. Die konkrete Bestellung muss die Besonderheiten des einzelnen Verfahrens berücksichtigen.

§ 56 Abs. 2 und § 56e InsO-E geben der Personal- und Büroausstattung erhebliches Gewicht und sehen das Einholen von Erklärungen der vom Richter zuvor in Betracht gezogenen Personen vor. In einem komplexen Verfahren kann das sinnvoll sein. In kleinen oder auch durchschnittlichen Verfahren dürfte es dagegen

schwierig werden, besondere Anforderungen an die Verwalterperson überhaupt zu bestimmen, beispielsweise wenn bei Fremdanträgen die Informationslage gering ist. Bei einem eingestellten Standardbetrieb gibt es häufig keinen überzeugenden Grund, zwischen einer Vielzahl grundsätzlich geeigneter Personen zu unterscheiden, von denen nach dem Entwurf für jedes Verfahren immer neue Erklärungen einzuholen sind.

Wenn keine besonderen Anforderungen erkennbar sind, liegt ein transparentes Reihenfolgemodell in Bezug auf alle an dem betreffenden Gericht tätigen Berufsträger nahe, da andere sachgerechte Kriterien neben Unabhängigkeit und freier Kapazität nicht ersichtlich sind. Die Auswahl könnte sich dann daran orientieren, wer im maßgeblichen Kreis am längsten kein Verfahren erhalten hat, ergänzt um tatsächliche kurzfristige Verfügbarkeit. Das wäre ehrlicher, als eine individuelle Begründung zu verlangen, obwohl am Ende doch kein materiell tragfähiges Differenzierungskriterium vorhanden ist.

Mein Vorschlag ist ein zweistufiges Verfahren: Bei besonderen Anforderungen werden diese bestimmt, geeignete Personen aus dem Register ausgewählt, gezielte Erklärungen eingeholt und die Auswahl entsprechend begründet. Fehlen besondere Anforderungen, erfolgt die Vergabe nach einer transparent zu gewichtenden Reihenfolge. Das führt freilich zu Folgefragen. Wie wird gewichtet? Aus welchem Kreis wird ausgewählt? Aber es würde die Gerichte entlasten und die Auswahl nachvollziehbarer machen. Zugleich würde die Begründungspflicht dort konzentriert, wo der konkrete Fall sie wirklich braucht.

Gebühren und Beiträge: Wer bezahlt die neue Ordnung?

Der Entwurf sieht Gebühren für Zulassung und Wiederzulassung nach § 18 InsAG-E, für die Zulassungsprüfung nach § 22 InsAG-E und für weitere individuell zurechenbare Handlungen der Kammer vor. Hinzu kommen Mitgliedsbeiträge nach § 68 InsAG-E. Die Begründung geht davon aus, dass Gebühren und Beiträge die laufenden Ausgaben der Kammer und »gegebenenfalls« die Rückzahlung eines Gründungsdarlehens finanzieren. Die Kostenfrage ist damit kein Randthema. Sie entscheidet mit darüber, ob die neue Pflichtorganisation verhältnismäßig ist.

Bei den Gebühren sollte ausdrücklich klargestellt werden, dass sie der Deckung des Verwaltungsaufwands dienen und dem verfassungsrechtlich gebotenen Äquivalenzprinzip entsprechen müssen. Die Gebühr darf also nicht in einem Missverhältnis zum Wert oder Aufwand der individuell zurechenbaren Leistung stehen.

Bei den Beiträgen gibt § 68 InsAG-E der Kammer vor, diese an die Leistungsfähigkeit des Mitglieds zu knüpfen. Maßstab hierfür könnte (die nach § 27 InsAG-E erfasste) Anzahl der Mitarbeiter oder das »durchschnittliche jährliche Vergütungsaufkommen« sein. In-

des eignet sich die Mitarbeiterzahl kaum als Maßstab für die Leistungsfähigkeit. Der offenbar gezogene Schluss »viele Mitarbeiter, viel Geld« ist weder verlässlich noch in jedem Fall richtig. Insoweit bestünden Zuordnungsprobleme.

Wie verhält es sich ferner mit Teilzeit, Homeoffice, zentralen Diensten und externen Dienstleistern? Sind bei mehreren Berufsträgern alle (gemeinsamen) Mitarbeiter der Kanzlei maßgeblich oder nur die ihnen konkret zugewiesenen? Muss ein Berufseinsteiger in einer großen Einheit denselben Kammerbeitrag zahlen wie der Senior-Partner, nur weil beide theoretisch auf dasselbe Personal zugreifen könnten? Ein solcher Maßstab würde nicht die Leistungsfähigkeit des einzelnen Mitglieds messen, sondern die zufällige Organisationsform seiner Berufsausübung.

Auch die Vergütung ist kein sachgerechter Maßstab. Sie kann von Jahr zu Jahr erheblich schwanken, sie hängt von der Zahl, Größe und Dauer der Verfahren ab und sie sagt nichts über den Gewinn. Ein Jahr mit mehreren großen Vergütungsfestsetzungen ist nicht notwendig ein Jahr mit dauerhaft höherer Leistungsfähigkeit und auch nicht zwingend ein Jahr mit hohem Gewinn. Wenn der Gesetzgeber überhaupt eine einkommensbezogene Differenzierung will, wäre die Heranziehung des Gewinns des Vorjahres oder des Vorvorjahres sachgerecht. Dann wären Nachweispflichten, Datenschutz und der Umgang mit Verlustjahren zu regeln.

Mein Verbesserungsvorschlag lautet deshalb: Die Kammer sollte in der Bestimmung des Kammerbeitrags frei sein und selbst sachgerechte Lösungen finden können. Sie könnte einen Mindestbeitrag festsetzen und einen niedrigschwelligen, höchstens dreifachen Höchstbeitrag des Mindestbeitrags. Wer bereit ist, diesen Höchstbeitrag zu entrichten, sollte keine weiteren Nachweise vorlegen müssen. Nachweise sollten nur erforderlich sein, wenn ein niedrigerer Beitrag geltend gemacht wird.

Kammerorganisation und Vertretung

Die Kammer soll sich selbst verwalten. Der Entwurf sieht eine Kammerversammlung, einen Vorstand, eine Geschäftsführung und weitere organisatorische Einrichtungen vor.

Positiv ist, dass die Vertretungsmacht des Vorstands nicht durch ein kleinteiliges gesetzliches Ressortsystem begrenzt werden soll. Nach der Entwurfsbegründung bildet § 83 InsAG-E die Vertretungsmacht der Geschäftsführung der Prokura nach. Es ist aber nicht überzeugend, die Vertretungsbefugnis des gewählten Vorstands beschränken zu können, eine Gesamtvertretung bei einem oder mehreren Geschäftsführern aber nicht ebenso klar zu ermöglichen. Die Kammer sollte auch bei dem oder den Geschäftsführern eine Gesamtvertretung wählen können und die gewählte Form auf ihrer Internetseite und auf Geschäftsbriefen kenntlich machen können.

§ 75 Abs. 4 InsAG-E sollte klarstellen, dass das Verbot, in eigener Angelegenheit abzustimmen, nicht für Wahlen gilt.

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Schaffung eines Rechtsrahmens für die Tätigkeit insolvenzrechtlicher Amtsträger

§ 86 InsAG-E ist § 67 BRAO nachgebildet. Das Recht, die Wahl abzulehnen, wirkt antiquiert. Jedes Vorstandsmitglied kann sein Amt jederzeit ohne Angabe von Gründen niederlegen (§ 89 Abs. 1 Nr. 3 InsAG-E). Dann braucht es aber auch keine Pflicht zur Annahme des Amtes und keine Ausnahmeregelungen hiervon. Für die Wählbarkeit sollte vielmehr vorab eine Erklärung verlangt werden, dass das Mitglied bereit ist, das Amt im Fall der Wahl anzunehmen. Das verhindert, dass Personen gewählt werden, die das Amt von vornherein nicht übernehmen wollen.

Die Vorschriften sollten außerdem sicherstellen, dass die hauptamtliche Geschäftsführung nicht nur formal vorgesehen, sondern praktisch arbeitsfähig ist. Dazu gehören klare Regeln über Bestellung, Abberufung, Weisungen des Vorstands, Interessenkonflikte und Vertretung bei Verhinderung. Je stärker die Geschäftsführung mit eigener Vertretungsmacht ausgestattet wird, desto wichtiger ist die interne Kontrolle. Das ist kein Misstrauen gegen Geschäftsführer, sondern die normale Statik einer Körperschaft.

Berufsgerichtsbarkeit und Sperre: Fachnähe und Rechtsschutz

Der Entwurf errichtet eine eigene Berufsgerichtsbarkeit. Beim Landgericht am Sitz der Kammer soll eine Kammer für insolvenzrechtliche Berufssachen gebildet werden; beim Oberlandesgericht und beim Bundesgerichtshof sind entsprechende Senate vorgesehen. Diese Gerichte sollen nicht nur über Sanktionen, sondern auch über verwaltungsrechtliche Streitigkeiten in Zulassungs-, Register- und Kammersachen entscheiden. Der Entwurf verbindet damit disziplinarische und verwaltungsrechtliche Aufgaben in einer neuen Gerichtsbarkeit.

Die Beteiligung von Berufsträgern als Beisitzer kann Sachnähe schaffen. Nach dem Entwurf wirken sie in der Hauptverhandlung mit, während außerhalb der Hauptverhandlung Berufsrichter entscheiden. Den Berufsträgern kommt dadurch eine vergleichsweise untergeordnete Rolle zu, etwa die eines Schöffen im Strafverfahren oder eines ehrenamtlichen Arbeitsrichters im Arbeitsgerichtsverfahren. Diese erhalten keine Akteneinsicht im Vorfeld und gehen entsprechend unvorbereitet in die mündliche Verhandlung.

In der Anwaltsgerichtsbarkeit ist das Vertrauen in die Berufsangehörigen weitergehend: In erster Instanz sind ausschließlich Rechtsanwälte als Richter tätig; beim Oberlandesgericht stellen sie einschließlich des Vorsitzes die Mehrheit im Senat; erst beim

Bundesgerichtshof verändert sich das Verhältnis. Dort ist der Anwaltssenat mit niemand Geringerem als der Präsidentin bzw. dem Präsidenten des Bundesgerichtshofs besetzt, dem zwei Berufsrichter und zwei Rechtsanwälte zur Seite stehen. Der Gesetzesentwurf sollte begründen, warum bei den insolvenzrechtlichen Berufsträgern ein geringeres Maß an berufsständischer Mitwirkung vorgesehen wird, obwohl der Entwurf selbst davon ausgeht, dass mehr als 90 % der Betroffenen die Befähigung zum Richteramt besitzen (S. 113).

§ 93 Abs. 2 Satz 3 InsAG-E wirkt zudem redaktionell schwer verständlich. Unklar ist, ob bis zur Hauptverhandlung eine abweichende Besetzung angeordnet werden soll, wenn Umfang, Schwierigkeit oder besondere Bedeutung des Falls dies erfordern, oder ob die Vorschrift eine andere Entscheidungssituation betrifft. Die Regelung sollte neu gefasst werden. Beim Oberlandesgericht und beim Bundesgerichtshof sollte außerdem die Möglichkeit bestehen, einen verwaltungsrechtlichen und einen disziplinarrechtlichen Senat zu bilden. Zulassungs- und Registerfragen folgen anderen Verfahrenslagen als strafähnliche Berufsverfahren.

Besonders eingriffsintensiv sind die Sperren nach §§ 135 ff. InsAG-E. Eine Sperre wirkt wie ein vorläufiges Berufsverbot. Nach dem Entwurf kann sie bei dringendem Verdacht eines vorsätzlich rechtswidrig begangenen Vermögensdelikts, wenn bei einer Verurteilung die Zulassung widerrufen oder zurückgenommen werden müsste, ferner bei Anklageerhebung wegen eines Vermögensdelikts oder bei (noch nicht rechtskräftiger) Entziehung der Zulassung angeordnet werden. Die Wirkung der Sperre reicht über die Zeit ihrer Eintragung hinaus, weil über die Sperre alle Bestellgerichte unterrichtet werden. Sie wird deshalb, selbst wenn sie als unberechtigt aufgehoben wird, als potenzieller Makel auf unbestimmte Zeit in den Köpfen der Insolvenzrichterinnen und -richter verbleiben und kann sich auf künftige Auswahlentscheidungen auswirken.

Bei einer solchen Maßnahme muss der Rechtsschutz besonders sorgfältig ausgestaltet sein. Die Anhörung des Berufsträgers darf, wie es der Entwurf vorsieht, nicht schon deshalb entfallen, weil er die Tat eingeräumt hat oder ein Haftbefehl gegen ihn erlassen wurde. Denn die Anhörung ist weiter erforderlich, weil weder ein Geständnis noch ein Haftbefehl sich dazu verhalten, ob auch ein Zulassungswiderrufgrund gegeben wäre. Zudem kann ein Geständnis rechtlich oder tatsächlich unterschiedlich zu bewerten sein; ein Haftbefehl ersetzt ebenfalls nicht die Prüfung, ob gerade eine berufsrechtliche Sperre erforderlich ist. Eine Anhörung sollte deshalb immer stattfinden. Wenn § 140 InsAG-E eine mündliche Verhand-



lung vorsieht, kann damit die Anhörung ggf. ersetzt werden. Dann muss aber auch ein inhaftierter Berufsträger die Möglichkeit erhalten, an der mündlichen Verhandlung tatsächlich teilzunehmen.

Als zusätzliche Voraussetzung sollte wegen der hohen Eingriffsintensität der Sperre eine konkrete Gefährdung der Vermögensinteressen von Verfahrensbeteiligten verlangt werden. Für eine beschränkte Sperre, die der Gesetzesentwurf vorsieht, besteht kein Bedarf: Im Rahmen seines Auswahlmessens wird ein Richter einen mit einem Sperrvermerk belasteten Berufsträger regelmäßig nicht berücksichtigen. Wenn ihm gleich geeignete Berufsträger ohne Sperre zur Verfügung stehen, darf er es wohl auch gar nicht. Eine teilweise Sperre wird deshalb regelmäßig faktisch dieselbe Wirkung haben wie eine vollständige.

Für die Aufhebung der Sperre braucht es zudem eine schnelle und sichtbare Korrektur. Wenn sich der Verdacht nicht erhärtet oder die Sperre aufgehoben wird, müssen Register und Gerichte auf Antrag des Berufsträgers ebenso unverzüglich informiert werden wie bei der Anordnung. Die §§ 146–148 InsAG-E sollten deshalb klare Fristen und eine Pflicht zur Berichtigung sämtlicher Mitteilungen vorsehen.

Übergang und Bestandsschutz

Die Übergangsregelungen werden darüber entscheiden, ob aus dem neuen Recht ein geordneter Übergang oder ein harter Schnitt wird. Personen mit langjähriger Tätigkeit, aber ohne die geforderte Kombination aus Bestellungen und schlussgerechneten Regelverfahren, brauchen eine faire Möglichkeit, ihre Kenntnisse und Erfahrungen nachzuweisen. Das gilt besonders für die ausschließlich in Verbraucherinsolvenzverfahren Tätigen.

Wie schon vorgeschlagen könnte eine auf Verbraucherinsolvenzverfahren beschränkte Zulassung vorgesehen werden. Es würde ein eigener Tätigkeitsbereich des Verbraucherinsolvenzverwalters entstehen, der zum einen eine Perspektive für den

Berufszugang in diesem Bereich schafft und zum anderen diejenigen Berufsträger und deren Kanzleien entlastet, die solche Verfahren nicht bearbeiten wollen.

§ 8 InsAGEG-E ist nicht praktikabel, wenn die Berechtigung zur Teilnahme an der Gründungsversammlung durch eine Verpflichtungsklage geklärt werden muss und die Gründungsversammlung bis zur rechtskräftigen Entscheidung nicht stattfinden darf. Die Terminierung in Verwaltungssachen kann Monate in Anspruch nehmen. Im ungünstigsten Fall könnte die Gründung der Kammer dadurch über Jahre verzögert werden. Der Entwurf sollte daher klarstellen, ob die Gründungsversammlung trotz anhängiger Klage stattfinden darf oder ob die Entscheidung über die Teilnahme im Eilverfahren ohne Rechtsmittelmöglichkeit stattfindet.

Auch die Versorgungsregelung des § 13 InsAGEG-E verdient eine genauere Betrachtung. Die Fiktion des Fortbestands einer Mitgliedschaft kann verhindern, dass die Verselbstständigung des Insolvenzverwalterberufs zu Lücken in der Altersversorgung führt. Inkonsequent und mit Blick auf die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) bedenklich erscheint jedoch, dass der Berufsträger gleichwohl Mitglied der bisherigen Kammer bleiben muss, nur um im Versorgungswerk bleiben zu können. Es sollte geprüft werden, ob der Verbleib im Versorgungswerk ohne fortbestehende Zulassung im Erstberuf und ohne fortbestehende Mitgliedschaft in der Ursprungskammer ermöglicht werden kann.

Der alternative Weg – und die neue Entwicklung

Der von der BRAK entwickelte BRAO-Ansatz sah eine Einbettung der Insolvenzverwalter in die anwaltliche Selbstverwaltung vor. Er wollte eine zusätzliche Behörden- und Bürokratiestruktur vermeiden. Die besonderen insolvenzrechtlichen Pflichten sollten in der BRAO geregelt werden, ohne die überwiegend bereits verkammer-

ten Berufsträger aus dem Anwaltsberuf herauszulösen. Die regionale Rechtsanwaltskammer sollte mit den bereits vorhandenen Strukturen die berufsrechtliche Zuständigkeit wahrnehmen. Zugleich sollten einheitliche Kriterien und ein zentrales Verzeichnis die gerichtliche Auswahl verbessern. Der Vorschlag war damit kein Festhalten am Status quo. Er war der Versuch, die verfassungsrechtlichen und praktischen Anforderungen mit der vorhandenen Selbstverwaltungsstruktur zu verbinden (vgl. Pohlmann, »Berufsrecht der Insolvenzverwalter – Kompromissvorschlag der BRAK« in: BRAK-Mitt. 2023, 142 ff.; zum ursprünglichen Vorschlag: Pohlmann in: BRAK-Mitt. 2020, 174 ff.).

Der Referentenentwurf schlägt nun einen anderen Weg ein. Gesetzgebung ist kein Wunschkonzert, auch wenn man in Verbänden und Ausschüssen gelegentlich einen anderen Eindruck gewinnen kann. Die Entscheidung für einen eigenständigen Beruf und eine eigene Kammer ist nicht verfassungsrechtlich vorgegeben, sondern rechtspolitisch gewollt – und muss sich als solche an Bedarf, Zweck und Verhältnismäßigkeit messen lassen.

Ausblick

Der Referentenentwurf beendet die Diskussion über das Berufsrecht der Insolvenzverwalter noch nicht. Er verschiebt sie. Aus der Frage, wie Gerichte unter Zeitdruck geeignete Personen finden, wird die weitergehende Frage, ob aus dem auf Zeit angelegten Amt des Insolvenzverwalters ein eigenständiger Beruf mit einer eigenen Kammer organisiert werden soll.

Die erste Frage beantwortet der Entwurf überzeugend: Ein bundeseinheitlicher Zugang und eine gemeinsame Informationsgrundlage können die bisherige Zersplitterung überwinden. Die zweite Frage beantwortet er mit einer weitreichenden institutionellen Entscheidung. Diese Entscheidung verdient Respekt, aber keinen Vertrauensvorschuss allein deshalb, weil sie in 194 Seiten Referentenentwurf und 167 Paragraphen daherkommt.

Gute Gesetzgebung muss nicht nur vieles regeln. Sie muss auch wissen, was sie nicht regeln muss. Sie muss Daten sammeln, ohne Menschen zu vermessen. Sie muss Aufsicht ermöglichen, ohne aus jedem Hinweis eine Vorverurteilung zu machen. Sie muss Beiträge vorsehen, ohne die Organisationsform des Mitglieds zum Maßstab seiner Leistungsfähigkeit zu machen. Und sie muss Qualität sichern, ohne den Zugang zu einem bislang überwiegend innerhalb anderer Berufe ausgeübten Amt unnötig zu verbauen.

Die Insolvenzverwaltung ist ein anspruchsvolles Amt. Ob sie daneben einen neuen Beruf mit eigener Kammer braucht, ist keine Frage des Verfassungsrangs, sondern eine Frage der politischen Klugheit. Der Entwurf bietet dafür eine ernsthafte Grundlage. Er sollte nun dort nachgebessert werden, wo aus Ordnung leicht Überordnung und aus Transparenz ein bundesweites Negativregister werden kann. Dann könnte aus einem großen Organisationsentwurf ein tragfähiges Berufsrecht werden. «

Foto: Victoria Druc Af/Unsplash