



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 66 Oktober 2026

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Schaffung eines Rechtsrahmens für die Tätigkeit insolvenzrechtlicher Amtsträger des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz

Mitglieder des Ausschusses Insolvenzrecht

Rechtsanwältin Dr. Susanne Berner
Rechtsanwalt Prof. Dr. Lucas F. Flöther (Vorsitzender)
Rechtsanwalt Dr. Mathias Gellert
Rechtsanwältin Katharina Gerdes
Rechtsanwältin Mechthild Greve
Rechtsanwalt Prof. Dr. Per Hendrik Heerma
Rechtsanwalt Markus M. Merbecks
Rechtsanwalt Martin Mucha
Rechtsanwalt Rolf G. Pohlmann (Berichterstatter)

Rechtsanwältin Sabine Fuhrmann, Vizepräsidentin Bundesrechtsanwaltskammer
Rechtsanwältin Jennifer Witte, Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder des Ausschusses Verfassungsrecht

RA Dr. Christian-Dietrich Bracher
RA Prof. Dr. Dr. Karsten Fehn
RA Dr. Markus Groß (Berichterstatter)
RA Dr. Patrick Heinemann
RAin Dr. Yasemin Jüngling
RAin Dr. Friederike Niemann
RA Prof. Dr. Christofer Lenz (Vorsitzender)
RA Dr. Michael Moeskes
RA Dr. Marc Ruttloff
RA Dr. Gerhard Strate
RAin Dr. Katharina Wild

RAuN Dr. Ulrich Wessels, Präsident Bundesrechtsanwaltskammer
RAin Eva Melina Buchmann, Bundesrechtsanwaltskammer
Ass. jur. Lissa Gerking, LL.M. (Norwich), Bundesrechtsanwaltskammer

Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar
Barreau Fédéral Allemand
www.brak.de

Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9
10179 Berlin
Deutschland
Tel. +49.30.28 49 39 - 0
Fax +49.30.28 49 39 - 11
Mail zentrale@brak.de

Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9
1040 Brüssel
Belgien
Tel. +32.2.743 86 46
Fax +32.2.743 86 56
Mail brak.bxl@brak.eu

Verteiler: Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz Deutschen Bundestages
Rechtspolitische Sprecherinnen und Sprecher der Bundestagsfraktionen
Landesjustizministerinnen und -minister / Justizsenatorinnen und -senatoren der Länder
Bundesrat
Rechtsanwaltskammern
Bundesarbeitskreis Insolvenzgerichte
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Deutscher Steuerberaterverband
Bundesverband der Freien Berufe
Bundesverband der Unternehmensjuristen
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Industrie- und Handelskammertag
Deutscher Juristinnenbund
Deutscher Notarverein
Deutscher Richterbund
Deutscher Steuerberaterverband
Gesellschaft für Restrukturierung TMA Deutschland
Gravenbrucher Kreis
Neue Insolvenzverwaltervereinigung Deutschlands
Neue Richtervereinigung
Patentanwaltskammer
Verband Insolvenzverwalter und Sachwalter Deutschlands
Verbraucherzentrale Bundesverband
Wirtschaftsprüferkammer

Redaktionen NZI, ZInsO, ZIP, ZRI, INDat Report, NJW, AnwBl, MDR, ZAP, DRiZ, Süd-
deutsche Zeitung, Die Welt, taz, Handelsblatt, dpa, Spiegel, Focus, JUVE

online-Redaktionen Beck aktuell, Deubner Verlag Online Recht, Jurion Expertenbriefing,
Juris, Legal Tribune Online, LexisNexis Rechtsnews, Otto Schmidt Verlag

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 167.500 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten¹ gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Stellungnahme

Die BRAK bedankt sich beim Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum vorliegenden Referentenentwurf eines Gesetzes zur Schaffung eines Rechtsrahmens für die Tätigkeit insolvenzrechtlicher Amtsträger und nimmt dies zum Anlass, sich nachfolgend mit einer eigenen Positionierung einzubringen.

Inhaltsverzeichnis

I.	Zusammenfassung	5
1.	Kernaussagen	5
2.	Verfassungsrechtliche Bewertung (Ziff. III)	5
3.	Erfüllungsaufwand (Ziff. IV)	5
4.	Gegenmodell der BRAK (Ziff. V)	6
5.	Kritik an einzelnen Regelungen (Ziff. VI)	7
6.	Forderungen auf einen Blick	8
II.	Gegenstand des Referentenentwurfs und grundsätzliche Bewertung	9
III.	Verfassungsrechtliche Anforderungen und Grenzen	11
1.	Grundsätze der Berufsfreiheit	11
2.	Berufsbild des Insolvenzverwalters und des Rechtsanwalts	11
2.1	Insolvenzverwalter als „eigenständiger Beruf“	12
2.2	Insolvenzverwalter als Teil des Rechtsanwaltsberufs	12
3.	Nicht zu rechtfertigende Eingriffe in die Berufsfreiheit der Rechtsanwälte	13
3.1	Ausbildungserfordernisse und Zulassung in einer eigenständigen Kammer	13
3.2	Schaffung einer eigenen Aufsicht mit berufsgerichtlichen Verfahren	14
3.3	Eigenständige Berufshaftpflichtversicherung	14
4.	Keine Rechtfertigung wegen Demokratiedefiziten	14
IV.	Erfüllungsaufwand	16
1.	Ausgangspunkt	16
2.	Überschätzte Einsparungen durch den Wegfall der Vorauswahllisten	16
2.1	Annahme von 20.000 jährlichen Meldungen	16
2.2	Laufender Pflegeaufwand in der gerichtlichen Praxis	17
2.3	Größenordnung unter alternativen Annahmen	17
3.	Unterschätzter Umfang von Mitteilungen zur Personal- und Büroausstattung	18

¹ Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die im Folgenden willkürlich gewählte weibliche oder männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.

4.	Mitteilungen der Gerichte über Bestellungen und deren Beendigung	19
4.1	Verfahrenszahlen	19
4.2	Vereinfachte Modellrechnung	19
5.	Berufshaftpflichtversicherung und jährlicher Nachweis	19
5.1	Zusätzliche Informationspflicht.....	19
5.2	Künftiger Deckungsumfang und mögliche Mehrprämien	20
6.	Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter	20
7.	Berufsaufsicht und gerichtlicher Rechtsschutz.....	21
8.	Personalbedarf, Gründung und Finanzierung der Kammer	22
8.1	Zehn Stellen sind nicht aus dem Aufgabenvolumen hergeleitet	22
8.2	Vergleichsdaten bestehender Kammern	23
8.3	Aufgabenbezogene Modellrechnung	23
8.4	Kosten der Kammer / Kammerbeitrag	24
V.	Weiterentwicklung unseres Regelungsvorschlags – Ausräumen der Bedenken, insbes. betreffend das Demokratieprinzip	25
1.	Grundentscheidung	25
2.	Zugangsvoraussetzungen zum Verwalteramt	27
3.	Bedenken aus dem Demokratieprinzip (Art. 20 GG).....	28
3.1	Keine Satzungskompetenz für insolvenzverwalterspezifische Pflichten	29
3.2	Spezialabteilungen der Rechtsanwaltskammern	29
3.3	Beiträge der nichtanwaltlichen Insolvenzverwalter	30
3.4	Vorschlagsrecht für Richter in der Berufsgerichtsbarkeit	31
4.	Dezentrale Berufsaufsicht und überregionale Tätigkeit.....	31
VI.	Einzelne Regelungskomplexe	33
1.	Persönlicher Anwendungsbereich und Eigenverwaltung.....	33
2.	Zulassung, Qualifikation und Bestandsschutz	34
3.	Berufsträgerregister	37
4.	Verwaltungsverfahren	42
5.	Berufliche Zusammenarbeit	43
6.	Berufsaufsicht, Sanktionen und Rechtsschutz	43
7.	Zeitliche Reichweite der Berufsaufsicht	45
8.	Kammerorganisation.....	45
9.	Berufsgerichtsbarkeit und Übergang	47
10.	Auswahl und Bestellung nach §§ 56 ff. InsO-E.....	50
11.	Übergangsregelungen und Bestandsschutz.....	51
12.	Regelungsbedarf in anderen Gesetzen.....	52

I. Zusammenfassung

1. Kernaussagen

- **Das Ziel wird geteilt, der Weg abgelehnt.** Die BRAK teilt die Diagnose des Entwurfs: Die bisherigen Vorauswahllisten der Gerichte haben uneinheitliche Anforderungen. Außerdem fehlt ein verfahrensübergreifender Informationsaustausch über Pflichtverletzungen. Dafür braucht es aber weder einen neuen Beruf noch ein eigenständiges umfassendes Berufsrecht oder eine neue Kammer und auch keine eigene Berufsgeschäftsbarkeit.
- **Verfassungsrechtlich problematisch.** Für die über 90 % anwaltlichen Insolvenzverwalter bedeutet der Entwurf **eine** Doppelkammermitgliedschaft, ein zweites Zulassungsverfahren und eine doppelte Berufsaufsicht. Das ist weder erforderlich noch verhältnismäßig (Art. 12 Abs. 1 GG).
- **Kein belegter Missstand.** Die Begründung nennt keine Fallzahlen und keine konkreten Defizite der **bisherigen** Aufsicht. Der Entwurf erwartet selbst nur ein „sehr geringes Fallaufkommen“. Das spricht gegen ein Aufsichtsdefizit.
- **Erfüllungsaufwand massiv unterschätzt.** Der Entwurf rechnet mit einer Entlastung. Die Gegenrechnungen der BRAK ergeben dagegen deutliche Mehrbelastungen.
- **Weiterentwicklung des Gegenmodells der BRAK.** Die wenigen nicht-anwaltlichen Verwalter werden in die regionalen Rechtsanwaltskammern integriert. Dazu kommen ein einheitlicher „Fachkundenachweis Insolvenzrecht“ und ein zentrales Insolvenzverwalterverzeichnis, das an das BRAV angebunden ist. Von den Insolvenzverwaltern gewählte Spezialabteilungen mit ausschließlicher Zuständigkeit räumen die Bedenken aus dem Demokratieprinzip aus.
- **Hilfsweise Nachbesserungen.** Die BRAK hält zahlreiche Korrekturen im materiellen Berufsrecht des Entwurfs für erforderlich.

2. Verfassungsrechtliche Bewertung (Ziff. III)

Maßstab. Berufsregelungen müssen nach der Drei-Stufen-Theorie verhältnismäßig sein. Je stärker eine Regelung in den Berufszugang eingreift, desto strenger ist die Prüfung. Bei der Typisierung von Berufsbildern muss der Gesetzgeber außerdem die tatsächlichen Gegebenheiten und das Vertrauen der in überkommenen Berufen Tätigen berücksichtigen.

Doppelte Betrachtung der Berufsbilder. Das BVerfG hat die Insolvenzverwaltung zwar als verfassungsrechtlich eigenständigen Beruf anerkannt (Beschlüsse 2004 und 2016). Dem trägt das geltende Recht aber schon Rechnung: § 56 InsO knüpft die Bestellung an die Eignung, nicht an einen bestimmten Beruf. Zugleich ist die Insolvenzverwaltung nach der BGH-Rechtsprechung **integraler Bestandteil des Anwaltsberufs** und kein Zweitberuf im berufsrechtlichen Sinn. Amtstätigkeit, Beratung, Vertretung und Plangestaltung sind untrennbar miteinander verwoben.

3. Erfüllungsaufwand (Ziff. IV)

Der Entwurf weist Entlastungen aus: rund 44.000 Euro jährlich für die Wirtschaft und rund 36.000 Euro für die Verwaltung. Das beruht vor allem auf geschätzten Einsparungen durch den Wegfall der Vorauswahllisten. Zugleich werden neue Pflichten mit null oder nur geringem Aufwand bewertet.

Die Modellrechnungen der BRAK zeigen durchweg andere Größenordnungen:

Position	Referentenentwurf	Gegenrechnung BRAK
Wegfall der Vorauswahllisten – Entlastung Verwalter	.I. 1.283.200 €	.I. 5.550–22.200 €
Wegfall der Vorauswahllisten – Entlastung Justiz	.I. 434.600 €	.I. 10.300–20.600 €
Berichtigung von Registerangaben zu Personal und Organisation (§§ 27, 31 Abs. 2)	1.358 €	188.700–754.800 €
Gerichtliche Mitteilungen über Be- stellung und Beendigung (§ 29 Abs. 3)	370.700 €	ca. 758.000 €
Jährlicher Versicherungsnachweis (§ 31 Abs. 3)	0 €	mindestens 4.000 € Sachkosten zu- sätzlich Bearbeitung bei Verwaltern und Kammer; dazu Risiko von Mehr- prämien
Fortbildung der Mitarbeiter (§ 39 Abs. 2)	0 €	nicht seriös bezifferbar, ein Nullan- satz ist aber unbegründet
Berufsgerichtsbarkeit	max. 5 Fälle/Jahr; Bund 17.067 € (BGH) + 23.373 € (GBA)	zu niedrig: Verwaltungsrechtliche Berufssachen sind unberücksichtigt (bei den AGH ca. 70 % der Verfah- ren), Rügeverfahren ebenso. Län- derkosten fehlen ganz.
Personalbedarf der Kammer	10 Stellen (nicht hergeleitet)	12–16 Vollzeitäquivalente (Vergleich mit StBK Sachsen und Rechtsan- waltskammern sowie aufgabenbezo- gene Modellrechnung)
Laufende Kosten der Kammer	1,23 Mio. €/Jahr	1,789–2,830 Mio. €/Jahr
Kammerbeitrag je Mitglied (2.000 Mitglieder)	615 €	894–1.415 € zuzüglich Gebühren

4. Gegenmodell der BRAK (Ziff. V)

Grundentscheidung. Insolvenzrechtliche Ämter werden durch einen staatlichen Beststellungsakt auf Zeit übertragen. Ein Beruf, der nur innerhalb solcher Bestellungen ausgeübt werden kann, wäre ein Novum. Für andere gerichtlich bestellte Amtsträger wie Zwangsverwalter, Nachlasspfleger oder Betreuer sieht der Gesetzgeber einen solchen Beruf auch nicht vor. Ein Rechtsanwalt bleibt Rechtsanwalt, auch wenn er zum Insolvenzverwalter bestellt wird.

Seit dem Gesetz zur weiteren Erleichterung der Sanierung von Unternehmen (ESUG) und dem Gesetz über den Stabilisierungs- und Restrukturierungsrahmen für Unternehmen (StaRUG) ist das Tätigkeitsfeld zudem noch näher an die Anwaltstätigkeit gerückt: Vorfeldberatung, Planerstellung, CRO-Mandate und Restrukturierungsbeauftragter. Ein Großteil davon sind Rechtsdienstleistungen im Sinne des § 2 RDG.

Bausteine des weiterentwickelten Regelungsvorschlags:

- **Fachkundenachweis Insolvenzrecht** aus theoretischer Prüfung und praktischer Erfahrung. Der Fachanwaltstitel wird als gleichwertig anerkannt.
- **Insolvenzverwalterverzeichnis**, angebunden an das BRAV, zentral von der BRAK geführt und von den regionalen Rechtsanwaltskammern gespeist. Bestellt werden kann nur, wer eingetragen ist.

- **Aufnahme nichtanwaltlicher Verwalter** in die örtliche Rechtsanwaltskammer. Die Voraussetzungen entsprechen der Anwaltszulassung, außer der Befähigung zum Richteramt. Die Mitgliedschaft ist auf die Verwaltertätigkeit beschränkt, der Hauptberuf bleibt unberührt.
- **Spezialabteilungen** nach § 77 BRAO mit ausschließlicher Zuständigkeit, u. a. für Aufnahme, Fachkunde, Verzeichnis, Beschwerden, Aufsicht und Rügen als **Antwort auf die Bedenken aus dem Demokratieprinzip**. Ihre Mitglieder werden nur von den eingetragenen Verwaltern gewählt. Der Vorstand hat kein Selbsteintrittsrecht. Gemeinsame Abteilungen mehrerer Kammern sind möglich.
- **Dezentrale Aufsicht**. Die Verwaltertätigkeit ist regional verankert, die Bestellung erfolgt durch das örtliche Insolvenzgericht, das Amt ist höchstpersönlich. Eine regionale Kammer kann daher wirksamer beaufsichtigen als eine Bundesstelle.

Vorteil: Die bestehende Selbstverwaltung wird genutzt, ohne die nichtanwaltlichen Verwalter einer fremden Mehrheit zu unterwerfen. Es entsteht keine neue Kammer für höchstens 2.000 Mitglieder, keine neue Verwaltung und keine eigene Gerichtsbarkeit. Der Erfüllungsaufwand bleibt so gering, als möglich.

5. Kritik an einzelnen Regelungen (Ziff. VI)

Die BRAK schlägt zahlreiche Nachbesserungen vor, vielfach mit konkreten Formulierungsvorschlägen:

Komplex	Kernkritik	Forderung bzw. Vorschlag
1. Anwendungsbereich / Eigenverwaltung	Der berufsmäßige „Eigenverwalter“/CRO übernimmt gerade in großen Verfahren die Verwalteraufgaben. Er unterliegt aber weder einer Überprüfung noch der Aufsicht; § 276a Abs. 2 InsO regelt nur die Haftung.	Regelungslücke schließen: neuer § 270a Abs. 3 InsO (Betrauung eines Berufsträgers, Unterwerfung unter Berufspflichten und Haftung nach §§ 60–62 InsO, Vermutungsregel). Reine Rechtsberatung bleibt frei.
2. Zulassung und Qualifikation	Der Studienbegriff ist zu weit (§ 4). Mündliche Prüfungen sind wenig objektivierbar und aufwendig. Eine Vor-Ort-Prüfung der Büroausstattung wäre unverhältnismäßig. Spezialisierte Verbraucherinsolvenzverwalter verlieren den Bestandsschutz.	Juristisches Examen oder juristisch-wirtschaftswissenschaftlicher Master; schriftliches Antwort-Auswahl-Verfahren bei der Kammer, halbjährlich; Erklärung statt Prüfung der Büroausstattung (§ 7); bestehende Berufshaftpflichtversicherung genügt (§ 8); unbeschränkte BZR-Auskunft statt Führungszeugnis (§ 12); gestufte Zulassung für Verbraucherinsolvenzverfahren
3. Berufsträgerregister	Ein Register ist grundsätzlich sinnvoll, aber in diesem Umfang aufwendig und für die Gerichte von geringem Nutzen. Mitarbeiterzahlen haben wenig Aussagekraft. Die Validierung ist unzureichend (§ 28 Abs. 3: „offensichtlich“). Registervermerke greifen besonders stark ein.	Daten in § 27 abschließend festlegen; keine Hinterlegung von Dokumenten; strukturierte Profildaten; freiwillige Kontaktdaten nur für Gerichte sichtbar; Vermerke nur bei berufsrechtlichen Maßnahmen; Berichtigungspflicht (§ 31 Abs. 2) auf maßgebliche Angaben beschränken
4. Verwaltungsverfahren	Die Datenübermittlung nach § 35 Abs. 1 ist zu eng.	Auf Zulassung, Register und Aufsicht erweitern; mit MiZi/MiStra abstimmen
5. Berufliche Zusammenarbeit	Der generelle Vorrang der InsAG-Pflichten (§ 41) widerspricht § 118a	Verhältnis zu BRAO/BORA, StBerG und WPO eindeutig regeln; Folgen

	BRAO, § 110 StBerG, § 69a WPO und § 55 InsAG-E.	für Verschwiegenheit und Unabhängigkeit klären
6. Aufsicht, Sanktionen, Rechtsschutz	Ein Bußgeldrahmen von 5 Mio. Euro ist das Hundertfache von BRAO, PAO und BNotO, ohne jede Empirie. Die Anhörung der Bestellgerichte schon bei vagem Verdacht wirkt als Vorverurteilung. Ein Zwangsgeld von 1.000 Euro ist zu niedrig. Die Mitteilung an die Staatsanwaltschaft (§ 52) ist zu weit.	Rahmen herleiten oder absenken; Anhörung auf Verhältnismäßigkeit und Zeitpunkt prüfen; Begründung und Zustellung auch beim Widerspruchsbeseid (§ 57 Abs. 3)
7. Zeitliche Reichweite	Es droht eine Erfassung von Verhalten aus der Zeit vor Inkrafttreten.	Klarstellung in § 47: kein rückwirkender Zugriff
8. Kammerorganisation	Der Beitragsmaßstab nach Personalzahl ist ungeeignet.	Gewinn als Maßstab; Gebühren nach dem Äquivalenzprinzip; Einzelkorrekturen zu §§ 75, 83 und 86
9. Berufsgerichtsbarkeit / Sperre	§ 93 Abs. 2 Satz 3 ist missglückt. Berufsrichter dominieren, anders als in der Anwaltsgerichtsbarkeit. Die Sperre (§§ 135 ff.) wirkt als Berufsverbot mit schwachem Rechtsschutz; § 146 Abs. 3 schließt die Beschwerde aus.	Voraussetzungen und Ermessen bei der Sperre regeln; keine tätigkeitsbezogene Sperre; erneute gerichtliche Überprüfung nach angemessener Zeit
10. Auswahl und Bestellung (§§ 56 ff. InsO-E)	§ 56e ist bei Fremdanträgen und Standardverfahren nicht praktikabel. Eine bundesweite Auswahl unter allen Berufsträgern ist realitätsfern.	Ortsnähe bzw. Präsenz vor Ort als Auswahlkriterium in § 56 aufnehmen
11. Übergang / Bestandsschutz	Rund 165 Personen, die 2025 ausschließlich in IK-Verfahren bestellt wurden, fallen aus dem Bestandsschutz. Die Gründungsversammlung kann durch Verpflichtungsklagen blockiert werden (§ 8 InsAGEG-E).	Beschränkte Zulassung für Verbraucherinsolvenzen; praktikable Gründungsregel; klarer Anwendungszeitpunkt der neuen Aufsicht
12. Andere Gesetze	Die Berufsbezeichnung „Berufsträger“ ist als Branchenbegriff schon belegt und nicht unterscheidungskräftig.	Neue Bezeichnung; Aufnahme in § 132a StGB; Abstimmung mit MiZi/MiStra; Ergänzung von § 1 Abs. 2 PartGG

6. Forderungen auf einen Blick

- Keine eigenständige Kammer und kein neuer Beruf: Der Entwurf ist in seiner Grundentscheidung zu überprüfen.
- Integration der nichtanwaltlichen Verwalter in die Rechtsanwaltskammern, mit gewählten Spezialabteilungen.
- Einheitlicher Fachkundenachweis mit Anerkennung des Fachanwaltstitels und ein zentrales Insolvenzverwalterverzeichnis beim BRAV.
- Realistische Neuberechnung des Erfüllungsaufwands, getrennt nach Aufgaben, Instanzen und Kostenträgern.
- Einbeziehung des „Eigenverwalters“/CRO über § 270a Abs. 3 InsO.
- Ortsnähe als ausdrückliches Auswahlkriterium und eine beschränkte Zulassung für Verbraucherinsolvenzverfahren.
- Hilfsweise: Korrektur der Sanktions-, Sperr- und Registerregeln nach rechtsstaatlichen und Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten.

II. Gegenstand des Referentenentwurfs und grundsätzliche Bewertung

Der Referentenentwurf verfolgt das Ziel, einen einheitlichen Rechtsrahmen für die Tätigkeit insolvenzrechtlicher Amtsträger zu schaffen. Er soll das bisherige dezentrale Vorauswahlssystem der Insolvenzgerichte durch ein zentrales Zulassungswesen ersetzen und durch ein Berufsträgerregister ergänzen. Zudem soll eine verfahrensübergreifende Berufsaufsicht ermöglicht werden.

Nach dem Entwurf soll nur bestellt werden können, wer nach dem neuen Insolvenzamtsträgergesetz zugelassen ist oder als europäischer Insolvenzpraktiker gemeldet ist. Als insolvenzrechtliche Amtsträger erfasst der Entwurf Insolvenzverwalter und vorläufige Insolvenzverwalter, Sachwalter und vorläufige Sachwalter, Verfahrenskoordinatoren, Restrukturierungsbeauftragte und Sanierungsmoderatoren.

Der Entwurf sieht hierfür eine eigenständige Kammer der insolvenzrechtlichen Berufsträger vor. Diese soll insbesondere für die Zulassung und die Aufsicht zuständig sein. Hinzu kommen ein zentrales, teilweise öffentlich zugängliches Berufsträgerregister, eigene Berufspflichten, berufsrechtliche Sanktionen, eine eigene Berufsgerichtsbarkeit sowie Regelungen für die Kammerorganisation und ihre Finanzierung.

Die BRAK teilt die Auffassung, dass das bisherige Vorauswahlwesen der Insolvenzgerichte zu unterschiedlichen Anforderungen und mehrfachen Bewerbungsverfahren führen kann und ein verfahrensübergreifender Informationsaustausch unter den Insolvenzgerichten bei Pflichtverletzungen durch insolvenzrechtliche Amtsträger nicht gewährleistet ist.

Das Anliegen, geeignete Bewerber fair, transparent und rechtsschutzfähig bei der Bestellung zum insolvenzrechtlichen Amtsträger zu berücksichtigen, ist berechtigt. Dies folgt insbesondere auch aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Auswahl- und Vorauswahlverfahren vom 3. August 2004², vom 23. Mai 2006³ und vom 3. August 2009.⁴

Der Entwurf geht jedoch über die notwendige Verbesserung des Vorauswahl- und Bestellungsverfahrens sowie der verfahrensübergreifenden Aufsicht weit hinaus. Er begründet einen eigenständigen neuen Beruf mit eigenen Zugangsvoraussetzungen samt Zulassungsprüfung, eigenem Zulassungsverfahren, eigener Kammer, eigener Berufsaufsicht, eigenen Sanktionen und eigener Berufsgerichtsbarkeit. Damit wird eine Tätigkeit, die bislang – mit wenigen Ausnahmen – dem anwaltlichen Berufsbild zuzurechnen war, dem Anwaltsberuf entzogen und in einem Zweitberuf verselbständigt. Obwohl die in der Insolvenzverwaltung tätigen Personen – ebenfalls mit nur wenigen Ausnahmen – bereits einer Kammer angehören, wird neben die bestehende Berufs- und Selbstverwaltungsstruktur eine neue Kammer- und Bürokratiestruktur gestellt.

Die Begründung benennt dabei keinen konkreten Missstand, der ein neues materielles Berufsrecht erforderlich machen würde. Sie spricht lediglich von einer „lückenhaften und unzureichenden“ verfahrensbezogenen Aufsicht,⁵ ohne Defizite zu nennen. Die Begründung nennt weder Fallzahlen noch Erhebungen oder sonstige Nachweise. Das vom Entwurf erwartete „sehr geringe Fallaufkommen“⁶ berufsrechtlicher Verfahren spricht für eine sehr geringe Zahl von Verstößen, nicht für eine unzureichende

² BVerfG, Beschl. v. 03.08.2004 – 1 BvR 135/00 und 1 BvR 1086/01.

³ BVerfG, Beschl. v. 23.05.2006 – 1 BvR 2530/04.

⁴ BVerfG, Beschl. v. 03.08.2009 – 1 BvR 369/08.

⁵ RefE, S. 137.

⁶ RefE, S. 117.

Aufsicht. Die Regionalkammern haben keine relevante Fallzahl berufsrechtlicher Verfahren gegen anwaltliche Insolvenzverwalter mitgeteilt. Soweit der Entwurf eine fehlende verfahrensübergreifende Aufsicht und einen fehlenden regelhaften Informationsaustausch zwischen den Gerichten beschreibt, handelt es sich um eine strukturelle Feststellung. Sie betrifft jedoch nicht die Qualität der bisherigen Aufsicht.

Die Schaffung eines neuen Berufs mit neuem Berufs- und Verfahrensrecht samt neuer eigener Kammer ist verfassungsrechtlich weder erforderlich noch verhältnismäßig (**Ziff. III.**). Zudem bleiben die Darstellungen im Referentenentwurf zum Erfüllungsaufwand hinter den tatsächlich zu erwartenden Kosten ganz erheblich zurück (**Ziff. IV.**). Die BRAK schlägt in weiterer Ausgestaltung ihrer Regelungsvorschläge vom 22.06.2020,⁷ 27.02.2023⁸ und 31.08.2023⁹ vor, die wenigen nicht-anwaltlichen Insolvenzverwalter in das bestehende und bewährte anwaltliche Kammersystem zu integrieren. Den geäußerten Bedenken hinsichtlich der Gewährleistung des Demokratieprinzips wird durch die weitere Ausgestaltung des ursprünglichen Regelungsvorschlags Rechnung getragen (**Ziff. V.**). Schließlich kritisiert die BRAK Teile der angedachten Neuregelungen (**Ziff. VI.**).

⁷ [Berufsrecht für Insolvenzverwalter – BRAO-Formulierungsvorschlag i. d. F. des Beschlusses der 158. BRAK-Hauptversammlung v. 22.06.2020](#); dazu Pohlmann, BRAK-Mitt. 2020, 174.

⁸ [Berufsrecht für Insolvenzverwalter – überarbeiteter BRAO-Formulierungsvorschlag i. d. F. des Beschlusses des BRAK-Präsidiums v. 27.02.2023](#); dem BMJ am 09.03.2023 übermittelt.

⁹ [Berufsrecht für Insolvenzverwalter – überarbeiteter BRAO-Formulierungsvorschlag i. d. F. des Beschlusses der 165. BRAK-Hauptversammlung v. 13.10.2023](#).

III. Verfassungsrechtliche Anforderungen und Grenzen

Die Schaffung spezifischer berufsrechtlicher Regelungen für Insolvenzverwalter muss den Anforderungen der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG entsprechen.

1. Grundsätze der Berufsfreiheit

Nach Art. 12 Abs. 1 GG haben alle Deutschen das Recht, den Beruf frei zu wählen. Die Berufsausübung kann durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes geregelt werden. Die Berufsfreiheit ist dabei ein einheitliches Freiheitsrecht, das die freie Berufswahl und die freie Berufsausübung gleichermaßen gewährleistet und unter einem einheitlichen Schrankenvorbehalt steht. Gesetzliche Eingriffe in die Berufsfreiheit müssen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen, d.h. geeignet und erforderlich sein und dürfen die Grenze des Zumutbaren nicht überschreiten.¹⁰ Nach der vom Bundesverfassungsgericht im Apotheken-Urteil¹¹ entwickelten Drei-Stufen-Theorie gelten umso strengere Anforderungen an die Verhältnismäßigkeitsprüfung, je stärker die Ausübung und der Zugang zu einem Beruf beschränkt werden. Dabei ist zwischen Regelungen der Art und Weise der Berufsausübung auf der 1. Stufe, Einschränkungen der freien Berufswahl durch subjektive, d.h. in der Person liegende Zugangsvoraussetzungen auf der 2. Stufe und Einschränkungen der freien Berufswahl durch objektive Zulassungsvoraussetzungen auf der 3. Stufe zu differenzieren.

2. Berufsbild des Insolvenzverwalters und des Rechtsanwalts

Der verfassungsrechtliche Begriff des Berufs ist grundsätzlich offen und ergibt sich aus den gegebenen Funktionszusammenhängen des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens, ist zukunftsgerichtet und entwicklungsoffen und erlaubt keine überhöhten Einschränkungen oder tatbestandlichen Restriktionen.¹² Gleichwohl hat das Bundesverfassungsgericht eine *Berufsbildlehre* entwickelt, die eine normative Fixierung und Typisierung von Berufsbildern und eine berufsadäquate Differenzierung nach bestimmten wirtschafts-, berufs- und gesellschaftspolitischen Zielvorstellungen und Leitbilder erlaubt.¹³ Der Schutz der Berufsfreiheit ist nicht auf die traditionell oder gesetzlich fixierten Berufsbilder beschränkt, sondern erfasst auch Berufe, die aufgrund der fortschreitenden technischen, sozialen oder wirtschaftlichen Entwicklung neu entstanden sind.¹⁴ Der entwicklungsoffene Berufsbegriff erlaubt deswegen grundsätzlich das Heraus- und Hineinwachsen von Berufen aus oder in ein bestehendes tradiertes Berufsbild. Umgekehrt sagt die verfassungsrechtliche Anerkennung einer bestimmten Tätigkeit als eigenständiger Beruf nichts darüber aus, ob diese Tätigkeit zu einem weiter gefassten überkommenen oder gesetzlich geregelten Beruf gehört.¹⁵ Das beinhaltet ohne weiteres die Möglichkeit, dass ein eigenständiger Beruf auch im verfassungsrechtlichen Sinne integraler Bestandteil eines anderen – weiter gefassten – Berufs ist oder bleibt. Die Schaffung eines eigenständigen Berufsrechts für Insolvenzverwalter erfordert deswegen eine doppelte Betrachtung der Berufsbilder des Insolvenzverwalters und des Rechtsanwalts.

Dabei muss der Gesetzgeber beachten, dass er mit solchen Regelungen stets in die durch Art. 12 Abs. 1 GG gewährleistete Berufsfreiheit eingreift. Er muss willkürfrei handeln, darf keine Berufsbilder

¹⁰ BVerfG, Beschl. v. 12.01.2016 – 1 BvL 6/13, Rz. 53 m.w.N.

¹¹ BVerfG, Urt. v. 11.06.1958 – 1 BvR 596/56.

¹² BVerfG, Beschl. v. 16.03.1971 – 1 BvR 52/66, Rz. 110; Scholz, in: Dürig/Herzog/Scholz/Remmert, GG, 80. EL 2017, Art. 12 Rz. 29.

¹³ BVerfG, Beschl. v. 17.07.1961 – 1 BvL 44/55, Rz. 20; BVerfG, Beschl. v. 05.05.1987 – 1 BvR 724/81, Rz. 55 m.w.N.

¹⁴ BVerfG, Beschl. v. 12.01.2016 – 1 BvR 3102/13, Rz. 36.

¹⁵ BGH, Urt. v. 06.07.2015 – AnwZ (Brfg) 24/14, Rz. 22.

entgegen den tatsächlichen Gegebenheiten aufzwingen und muss die besonderen Ausprägungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes beachten und das schutzwürdige Vertrauen der in überkommenen Berufen Tätigen berücksichtigen.¹⁶

2.1 Insolvenzverwalter als „eigenständiger Beruf“

Der Schutz der Berufsfreiheit ist nicht auf die traditionell oder gesetzlich fixierten Berufsbilder beschränkt, sondern erfasst auch Berufe, die aufgrund der fortschreitenden technischen, sozialen oder wirtschaftlichen Entwicklung neu entstanden sind. Der entwicklungsoffene Berufsbegriff erlaubt deswegen grundsätzlich das Heraus- und Hineinwachsen von Berufen aus oder in ein bestehendes tradiertes Berufsbild.

Das Bundesverfassungsgericht hat deswegen bereits im Beschluss vom 03.08.2004 ausgeführt, dass die Betätigung als Insolvenzverwalter nicht mehr als „bloße Nebentätigkeit der Berufsausübung von Rechtsanwälten oder von Kaufleuten angesehen werden“ könne, sondern die Betätigung als Insolvenzverwalter sich zu einem *eigenständigen Beruf* entwickelt habe.¹⁷ Mit weiterem Beschluss vom 12.01.2016 führte das Bundesverfassungsgericht aus, die Tätigkeit von Insolvenzverwaltern lasse sich nicht mehr als bloße Nebentätigkeit der Berufsausübung, insbesondere von Rechtsanwälten, Steuerberatern, Betriebswirten und Wirtschaftsprüfern verstehen, sondern werde in immer größerem Umfang von spezialisierten Berufsträgern ausgeübt. Diese verfügten typischerweise nicht nur über eine qualifizierende Zusatzausbildung und einschlägige Berufserfahrung, sondern würden häufig auch entsprechend ausgestattete Büros mit besonders geschulter Mitarbeiterschaft bereithalten. Deswegen stehe es außer Frage, dass das Amt des Insolvenzverwalters als alleinige, vorrangige oder zumindest gleichgewichtige berufliche Tätigkeit ausgeübt werden könne und die Anforderungen an einen eigenständigen Beruf erfülle.¹⁸

Den Anforderungen als eigenständiges Berufsbild wird die bestehende Rechtslage bereits gerecht, indem die Voraussetzungen zur Bestellung zum Insolvenzverwalter in § 56 InsO nicht an die Zugehörigkeit zu einem bestimmten freien Beruf, wie dem des Rechtsanwalts, sondern an die erforderliche Eignung und Fachkunde geknüpft werden.¹⁹

2.2 Insolvenzverwalter als Teil des Rechtsanwaltsberufs

Auch wenn die Ausübung der Insolvenzverwaltung (verfassungsrechtlich) ein eigenständiges Berufsbild darstellt, ist die damit verbundene Tätigkeit *integraler Bestandteil* des Berufsbildes des Rechtsanwalts. Das hergebrachte Berufsrecht der Rechtsanwälte versteht die Tätigkeit als Insolvenzverwalter nicht als einen Zweitberuf im berufsrechtlichen Sinn, dessen Zulässigkeit bei der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft gemäß § 7 Nr. 8 BRAO oder später gemäß § 14 Abs. 2 Nr. 8 BRAO eigens geprüft werden müsste.²⁰ Im Rahmen der fortschreitenden Spezialisierung und Diversifizierung des anwaltlichen Berufsbildes hat sich das Insolvenzrecht als gefestigtes Fachgebiet der anwaltlichen Berufstätigkeit etabliert. Das Berufsrecht und die tatsächlich ausgeübte Berufspraxis verstehen die Insolvenzverwaltertätigkeit als Teil der Anwaltstätigkeit.²¹ Anerkanntermaßen gehört die Insolvenzverwaltung je-

¹⁶ BVerfG, Beschl. v. 10.05.1988 – 1 BvR 482/84, Rz. 40; BVerfG, Beschl. v. 17.07.1961 – 1 BvL 44/55, Rz. 20.

¹⁷ BVerfG, Beschl. v. 03.08.2004 – 1 BvR 135/00, Rz. 28.

¹⁸ BVerfG, Beschl. v. 12.01.2016 – 1 BvR 3102/13, Rz. 36.

¹⁹ BGH, Urt. v. 06.07.2015 – AnwZ (Brfg) 24/14, Rz. 25.

²⁰ BGH, Urt. v. 06.07.2015 – AnwZ (Brfg) 24/14, Rz. 26.

²¹ BGH, Urt. v. 06.07.2015 – AnwZ (Brfg) 24/14, Rz. 26.

denfalls solange zum Berufsbild des Rechtsanwalts, wie der Rechtsanwalt seine Tätigkeit als Insolvenzverwalter nicht vollständig von seiner anwaltlichen Kerntätigkeit trennt.²² Seit der Einführung der Bezeichnung „Fachanwalt für Insolvenzrecht“ im Jahr 1999 hat eine zunehmende Anzahl von Berufsträgern diesen Titel erworben.²³ Die Tätigkeit von Fachanwälten für Insolvenzrecht – aber auch von sonstigen im Insolvenzrecht tätigen Rechtsanwälten – ist geprägt von rechtsberatender Tätigkeit für Gläubiger und Schuldner sowie einer wechselnden Stellung im förmlichen Insolvenzverfahren, etwa als Insolvenzverwalter, Sachwalter und Treuhänder oder in Verfahren der Eigenverwaltung als Bevollmächtigter des Schuldners. Dabei ergeben sich untrennbare Schnittmengen und Bezüge zu angrenzenden Rechtsgebieten, wie etwa dem Arbeitsrecht, dem Sozialrecht, dem Steuerrecht, dem Gesellschaftsrecht oder auch dem allgemeinen Vertragsrecht.²⁴ Die Tätigkeit des Insolvenzverwalters mag zwar als eigenständiger Beruf ausgeübt werden können. Innerhalb des Berufsbildes insolvenzrechtlich tätiger Rechtsanwälte ist die Insolvenzverwaltung fest verwoben mit der klassischen anwaltlichen Tätigkeit in Gestalt von Rechtsberatung, Vertretung und Rechtsgestaltung. Die verfahrensbezogene Berufung des einzelnen Rechtsanwalts in das Amt des Insolvenzverwalters stellt deswegen immer nur einen *Ausschnitt anwaltlicher Berufstätigkeit* dar und kann aus dieser unter Berücksichtigung der tatsächlichen Verhältnisse und des hergebrachten berufsrechtlichen Rahmens nicht isoliert oder herausgelöst werden. Auch unter Berücksichtigung der ständigen Fortentwicklung von Berufsbildern und der – denkbaren – Entstehung eines eigenständigen Berufsbildes des Insolvenzverwalters bleibt die Insolvenzverwaltung gleichwohl untrennbarer Bestandteil des Berufs des Rechtsanwalts.

Regulierende Eingriffe des Gesetzgebers, die auch als Insolvenzverwalter tätige Rechtsanwälte betreffen, sind berufsbeeldprägender Art und bedürfen deswegen zu ihrer Rechtfertigung stets einer Betrachtung des Berufsbildes des Rechtsanwalts und ihrer Auswirkungen auf die anwaltliche Berufsausübung. Das gilt insbesondere, soweit damit zusätzliche Belastungen aufgrund einer sich überschneidenden Mehrfachregulierung einhergehen.

3. Nicht zu rechtfertigende Eingriffe in die Berufsfreiheit der Rechtsanwälte

Nach den dargelegten Maßstäben enthält der Entwurf für ein Berufsrecht der Insolvenzverwalter verschiedene Eingriffe in die Berufsfreiheit der Rechtsanwälte aus Art. 12 Abs. 1, 2 GG, die in der derzeitigen Ausgestaltung nicht zu rechtfertigen sind:

3.1 Ausbildungserfordernisse und Zulassung in einer eigenständigen Kammer

Ausgehend von der bestehenden Rechtslage verfügen Rechtsanwälte kraft ihrer berufsrechtlichen Stellung und der dafür vorausgesetzten Befähigung zum Richteramt regelmäßig über die erforderliche Eignung, Geschäftskunde und – berufsrechtlich zwingende – Unabhängigkeit, um auf Grundlage des § 56 InsO zum Insolvenzverwalter bestellt zu werden. Darüber hinaus belegt der Erwerb der Bezeichnung „Fachanwalt für Insolvenz- und Sanierungsrecht“ auf Grundlage eines bewährten und etablierten Systems der anwaltlichen Spezialisierungen ohne weiteres die besonderen theoretischen und praktischen Fähigkeiten, die für das Amt des Insolvenzverwalters qualifizieren. Die Schaffung eines zusätzlichen Zulassungswesens mit gesonderten Ausbildungs- und Prüfungserfordernissen sowie eine zusätzliche Pflichtmitgliedschaft in einer Berufskammer erweisen sich gegenüber dem bestehenden funktionsfähigen System nicht als erforderlich und führen für anwaltlich tätige Insolvenzverwalter zu Doppelstrukturen und Doppelbelastungen. Insoweit verkennt der Gesetzesentwurf die bereits geltenden

²² AGH München, Urt. v. 17.02.2014 – BayAGH III-4-5/13, Rz. 17.

²³ Zum Jahresbeginn führten 1.756 Rechtsanwälte die Bezeichnung „Fachanwalt für Insolvenzrecht“, [Fachanwaltsstatistik der Bundesrechtsanwaltskammer zum 1. Januar 2026](#).

²⁴ vgl. dazu insbesondere die Anforderungen zum Erwerb der Bezeichnung „Fachanwalt für Insolvenz- und Sanierungsrecht“ in § 5 Abs. 1 Satz 1 lit. g, § 14 FAO.

und umfassenden Regelungen im Rahmen des hergebrachten anwaltlichen Berufsbilds und die besonderen Anforderungen an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sowie das schutzwürdige Vertrauen der im vielschichtigen und überkommenen Berufsbild des Rechtsanwalts tätigen Insolvenzverwalter.²⁵

Grundsätzlich anzuerkennen wäre zwar eine einheitliche Ausgestaltung des Zulassungswesens, der verfahrensbezogenen Berufung in das Amt des Insolvenzverwalters sowie der Ausbildungserfordernisse und Qualifikationsanforderungen. Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit vermag dies jedoch keine zwangsweise Unterwerfung von Rechtsanwälten in eine Doppelkammermitgliedschaft und zusätzliche Zulassungsverfahren zu rechtfertigen. Als milderes und den Interessen der Angehörigen des überkommenen Berufsbildes angemessenes Mittel kann die notwendige Vereinheitlichung von Qualifikations- und Zulassungsvoraussetzungen ohne weiteres durch weniger einschneidende gesetzliche Anpassungen innerhalb der berufsrechtlichen Strukturen der Rechtsanwaltschaft und unter Einbeziehung der bestehenden und bewährten Fachanwaltschaft erfolgen.

Berücksichtigt man, dass über 90 % der Insolvenzverwalter zugleich zugelassene Rechtsanwälte sind,²⁶ erscheint die Rechtfertigung einer eigenständigen Berufskammer für Insolvenzverwalter *insgesamt* nicht ausreichend und trotz der zulässigen Typisierung von Berufsbildern durch den Gesetzgeber nicht verhältnismäßig.

3.2 Schaffung einer eigenen Aufsicht mit berufsgerichtlichen Verfahren

Die Rechtsanwaltschaft unterliegt in den §§ 92 ff. BRAO einer eigenständigen ausdifferenzierten berufsgerichtlichen Verfahrensordnung, die sowohl Rechtsschutz in allen wesentlichen berufsrechtlichen Streitfragen bietet als auch die Einhaltung und Durchsetzung anwaltlicher Berufspflichten sicherstellt. Etwaige besondere Berufspflichten, die sich für Rechtsanwälte ergeben, die auch als Insolvenzverwalter tätig sind, erfordern keine Doppelstrukturen bzw. die zusätzliche Unterwerfung unter ein weiteres berufsgerichtliches Regime.

3.3 Eigenständige Berufshaftpflichtversicherung

Bereits nach der bestehenden Rechtslage sind Rechtsanwälte gemäß § 51 Abs. 1 BRAO verpflichtet, eine Berufshaftpflichtversicherung zur Deckung der sich aus der Berufstätigkeit ergebenden Haftpflichtgefahren für Vermögensschäden abzuschließen und aufrechtzuerhalten. Insoweit ist nicht abschließend geklärt, inwiefern die Versicherungspflicht sich auch auf die Tätigkeit als Insolvenzverwalter bezieht.²⁷ Unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit dürfte jedoch eine gesetzgeberische Klarstellung genügen, dass die berufsrechtliche Versicherungspflicht der Rechtsanwälte auch die Tätigkeit als Insolvenzverwalter umfasst.

4. Keine Rechtfertigung wegen Demokratiedefiziten

Das Erfordernis eines eigenständigen und einheitlichen Berufsrechts für Insolvenzverwalter lässt sich auch nicht mit der fehlenden demokratischen Repräsentation nichtanwaltlicher Insolvenzverwalter im Rahmen der anwaltlichen Selbstverwaltung rechtfertigen. Im Gegensatz zu Gemeinden und Gemeindeverbänden²⁸ ist den Rechtsanwaltskammern das Recht der Selbstverwaltung – etwa in Gestalt der Satzungsautonomie und der Finanz- und Organisationshoheit – nicht von Verfassung wegen, sondern

²⁵ s. zum Maßstab: BVerfG, Beschl. v. 10.05.1988 – 1 BvR 482/84, Rz. 40; BVerfG, Beschl. v. 17.07.1961 – 1 BvL 44/55, Rz. 20.

²⁶ RefE, S. 113.

²⁷ vgl. BayVGH, Beschl. v. 31.01.2018 – 21 C 17.1686.

²⁸ s. Art. 28 Abs. 2 GG

nur einfachgesetzlich eingeräumt – sog. funktionale Selbstverwaltung. Es steht daher unter dem Vorbehalt der näheren Ausgestaltung durch den Gesetzgeber²⁹ und erlaubt abweichende Formen der Beteiligung von Betroffenen an der autonomen Wahrnehmung der ihnen zugewiesenen öffentlichen Aufgaben. Im Rahmen der funktionalen Selbstverwaltung sind lediglich institutionelle Vorkehrungen zu treffen, die eine gemeinwohlorientierte von Gleichachtung der Betroffenen geprägte Aufgabenwahrnehmung ermöglichen und gewährleisten.³⁰ Erforderlich ist eine angemessene Partizipation der Berufsangehörigen im Rahmen der autonomen Entscheidungsfindung und die Schaffung institutioneller Vorkehrungen, damit die Beschlüsse so gefasst werden, dass nicht einzelne Interessen bevorzugt werden.³¹

Nach diesen Maßstäben bedarf es keiner eigenständigen Kammer für Insolvenzverwalter. Stattdessen könnte eine hinreichende Partizipation und demokratische Legitimation bereits dadurch geschaffen werden, dass der geringe Anteil nicht-anwaltlicher Insolvenzverwalter angemessen an den sie betreffenden Entscheidungen der Organe der Rechtsanwaltschaft beteiligt wird.

Die BRAK fordert deshalb, den Entwurf nicht nur an einzelnen Vorschriften, sondern vor allem an seiner Grundentscheidung zu überprüfen. Gleichwohl geht diese Stellungnahme auch auf die Regelungen im Einzelnen ein, da mit den Intentionen des BMJV jedenfalls einzelne Vorschriften auch bei deren Integration in das anwaltliche Berufsrecht umzusetzen sein werden.

²⁹ BVerwG, Urt. v. 11.04.1995 – 1 C 34/92, Rz. 74.

³⁰ BVerfG, Beschl. v. 12.07.2017 – 1 BvR 2222/12, Rz. 114; BGH, Urt. v. 07.12.2020 – AnwZ (Brfg) 19/19, Rz. 38.

³¹ OVG Saarland, Urt. v. 16.11.2022 – 1 C 297/20 –, juris Rz. 101.

IV. Erfüllungsaufwand

1. Ausgangspunkt

Die im Referentenentwurf ausgewiesene Entlastung der Wirtschaft und der Verwaltung ist nach Auffassung der BRAK nicht tragfähig hergeleitet. Der Entwurf meint, dass die Errichtung einer Insolvenzverwalterkammer samt zahlreicher neuer Berufspflichten und Einrichtung eines umfangreichen Berufsträgerregisters sowie einer eigenen Berufgerichtsbarkeit im Verhältnis zum Status quo zu einer *Verringerung* des insgesamt anfallenden jährlichen Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft von rund 44.000 Euro und der Verwaltung von rund 36.000 Euro führen wird. Diese Ergebnisse beruhen wesentlich auf den geschätzten Einsparungen durch den Wegfall der dezentralen Vorauswahllisten. Zudem werden mehrere neue Pflichten mit keinem oder einem nur sehr geringen zusätzlichen Aufwand bewertet.³²

Die BRAK erkennt nicht, dass ein einheitliches Zulassungs- und Registerwesen Mehrfachmeldungen vermeiden kann. Daraus folgt jedoch nicht, dass die Errichtung umfassender neuer Strukturen zu einer Entlastung führt. Hierfür müssen die heute tatsächlich wiederkehrenden Aufwendungen mit den nach Maßgabe des Gesetzesentwurfs künftig entstehenden Aufwendungen verglichen werden. Dabei sind frühere Einrichtungsaufwendungen von laufenden Aufwendungen zu unterscheiden.

Die nachfolgenden Gegenrechnungen sollen keine statistisch gesicherte Gesamtkostenprognose ersetzen. Sie legen offen, unter welchen realistischen Annahmen sich gänzlich andere Größenordnungen ergeben.

2. Überschätzte Einsparungen durch den Wegfall der Vorauswahllisten

2.1 Annahme von 20.000 jährlichen Meldungen

Der Referentenentwurf geht davon aus, dass aktuell rund 2.000 Personen als Insolvenzverwalter tätig sind, die im Durchschnitt jährlich zehn Meldungen an Insolvenzgerichte vornehmen. Davon sollen zwei Meldungen erstmalige Aufnahmeanträge (Neubewerbungen) sein, die jeweils drei Stunden Bearbeitungszeit in der Verwalterkanzlei auslösen sowie acht Meldungen mit Aktualisierungen, die jeweils eine Stunde Bearbeitungszeit auslösen. Daraus errechnet der Entwurf 20.000 jährliche Meldungen, 28.000 Arbeitsstunden zu je 44,40 Euro und einschließlich der Sachkosten von 2 Euro pro Fall eine Entlastung der Wirtschaft um 1.283.200 Euro.³³

Die Annahme führt bezogen auf alle Insolvenzgerichte zu jährlich 4.000 Aufnahmeanträgen und 16.000 Aktualisierungen. Eine empirische Herleitung dieser Mengen ist in dem Kostenabschnitt nicht ausgewiesen.

Für die Entlastung der Gerichte übernimmt der Entwurf dieselbe Fallzahl von 20.000 Meldungen. Bei jeweils 20 Minuten Bearbeitungszeit und einem Stundensatz von 65,20 Euro eines Beschäftigten im höheren Dienst wird eine jährliche Einsparung auf Seiten der Justiz in den öffentlichen Haushalten von 434.600 Euro angesetzt.³⁴

Die BRAK hält diese Einsparungsansätze in der ausgewiesenen Höhe für nicht überzeugend. Eine – freilich nicht repräsentative, gleichwohl aussagekräftige – Abfrage des im letzten Jahr angefallenen tatsächlichen Arbeitsanfalls bei den Mitgliedern des diese Stellungnahme verfassenden Ausschusses

³² RefE, S. 3 sowie S. 109 bis 116.

³³ RefE, S. 109 f., Vorgabe 4.2.1.

³⁴ RefE, S. 116, Vorgabe 4.3.3.

sowie der Abgleich dieser Antworten mit den seitens einzelner Ausschussmitglieder eingeholten Auskünften aus der gerichtlichen Praxis sprechen jedenfalls deutlich gegen die zugrunde gelegte pauschale Beschreibung eines jährlich umfangreichen Vorauswahl- und Aktualisierungsgeschehens mit entsprechenden Zeitaufwänden. Keines der Mitglieder berichtete für diesen Zeitraum noch von einem (nennenswerten) Zeitaufwand im Zusammenhang mit Fragebögen oder Anträgen bzw. Aktualisierungen betreffend Vorauswahllisten. Lediglich einzelne Gerichte fordern in jährlichem oder zweijährigem Abstand den Nachweis einer bestehenden Haftpflichtversicherung oder (sehr vereinzelt) die Vorlage eines aktuellen Führungszeugnisses. Den hiermit einhergehenden Aufwand in den – allesamt größeren und großen – Verwalter-Einheiten unserer Ausschussmitglieder taxieren die Kolleginnen und Kollegen mit 0 bis 30 Minuten pro Jahr und Kanzlei (nicht Verwalter).

2.2 Laufender Pflegeaufwand in der gerichtlichen Praxis

Unbestritten waren die Strukturierung und Einrichtung der Vorauswahllisten vor einigen Jahren auf Seiten der Justiz (und auf Seiten der Verwalter) mit erheblichem Aufwand verbunden. Heute sind – selbst an den verfahrensstärksten deutschen Insolvenzgerichten – nach den von unseren Ausschussmitgliedern eingeholten Auskünften jährlich nur wenige Neuaufnahmen und wenige Änderungsmitteilungen zu bearbeiten. Der Gesamtaufwand je Vorgang liege bei etwa fünf bis zehn Minuten bei bis zu zehn Fällen pro Jahr. Die Zeitangabe erfasst nach den eingeholten Auskünften sämtliche Bearbeitungsschritte.

Nach den vorliegenden Informationen nehmen einzelne – auch große – Gerichte gar keine Fragebögen mehr für die Vorauswahllisten-Führung entgegen. In kleineren Gerichten bestanden und bestehen keine strukturierten Fragebögen. Dies bedeutet nicht, dass dort kein Aufwand für die Prüfung der Eignung und die konkrete Auswahl entsteht. Es zeigt aber, dass die im Referentenentwurf unterstellten standardisierten Listen- und Meldeabläufe nicht flächendeckend vorausgesetzt werden können und – vor allem – dass ein bundesweit zentrales Berufsträgerregister die individuelle Vorauswahl durch die einzelnen Gerichte und Richter nicht ersetzen wird, wovon auch der Referentenentwurf selbst ausgeht, wenn er an anderer Stelle betont, dass „andere Möglichkeiten der Geltendmachung eines Bestellinteresses gegenüber den Gerichten [...] nicht abgeschnitten werden“ sollen.³⁵

Da die Auswahlentscheidung im einzelnen Verfahren beim jeweiligen Insolvenzrichter verbleibt, entfällt außerdem der damit verbundene Aufwand nicht schon deshalb, weil ein zentrales Register eingeführt wird. Eine Einsparung ist nur insoweit anzusetzen, wie bisherige Tätigkeiten tatsächlich entfallen und nicht lediglich durch die Nutzung des neuen Registers ersetzt werden. Dies kann – wenn überhaupt – allenfalls in einem viel geringerem Umfang angenommen werden, als es der Referentenentwurf schätzt.

2.3 Größenordnung unter alternativen Annahmen

Zehn Vorgänge mit jeweils fünf bis zehn Minuten entsprechen jährlich 50 bis 100 Minuten. Mit dem Stundensatz des Referentenentwurfs sind dies rund 54 bis 109 Euro.

Überträgt man diese Vorgangszahl, die den Rücksprachen mit verfahrensstarken Insolvenzgerichten entstammen, allein zur Veranschaulichung auf alle rund 190 Insolvenzgerichte, ergeben sich 1.900 Vorgänge und ein jährlicher Aufwand von rund 10.300 bis 20.600 Euro, anstatt der im Referentenentwurf ausgewiesenen 434.600 Euro.

³⁵ RefE, S. 132, Zu § 28.

Ferner ergäbe sich je nach Zahl der Verwalter in einer Kanzlei, unter Ansatz des im Referentenentwurf ausgewiesenen Stundensatzes von 44,40 Euro bei einer durchschnittlichen Bearbeitungszeit von 15 Minuten pro Kanzlei und Jahr ein Einsparvolumen von 5.550 Euro bis 22.200 Euro pro Jahr, wenn von 1 bis 4 Verwaltern pro Kanzlei ausgegangen wird. Der Referentenentwurf nimmt 1.283.200 Euro an.

Diese Rechnungen sind keine repräsentativen Hochrechnungen. Sie zeigen aber, wie stark das Ergebnis von der angenommenen Vorgangszahl abhängt und begründet durchgreifende Zweifel an den im Entwurf angesetzten Größenordnungen von 434.600 Euro Entlastung für die Justiz und 1.283.200 Euro für die Verwalter. Die im Referentenentwurf angesetzten 2 Euro Sachaufwand für die Verwalter pro Fall für Porto-, Druck- und Kopierkosten³⁶ verkennt, dass die schriftliche Kommunikation mit den Insolvenzgerichten mittlerweile nahezu ausschließlich im Elektronischen Rechtsverkehr stattfindet.

3. Unterschätzter Umfang von Mitteilungen zur Personal- und Büroausstattung

Nach § 27 InsAG-E sind für jeden Kanzleistandort insbesondere die Mitarbeiterzahl, die jeweilige Berufsqualifikation und Berufserfahrung, ein Organigramm mit Arbeitsorganisation und Zuständigkeiten sowie die eingesetzten Datenverarbeitungssysteme einzutragen. Werden Angaben unrichtig oder irreführend, muss der Berufsträger unverzüglich ihre Berichtigung beantragen (§ 31 Abs. 2 InsAG-E).

Der Referentenentwurf nimmt hierfür jährlich nur 100 Fälle an. Er unterstellt, dass bei fünf Prozent der rund 2.000 Berufsträger Angaben zu berichtigen seien, und nennt beispielhaft Namensänderungen und Änderungen entscheidender Qualifikationen. Mit 17 Minuten je Fall, einem Stundensatz von 44,40 Euro und einem Euro Sachkosten unterstellt der Referentenentwurf einen jährlichen Aufwand von 1.358 Euro.³⁷

Diese Annahme bildet indes die nach § 27 einzutragenden Personal- und Organisationsangaben nicht angemessen ab. Einstellungen, Austritte und Änderungen der Zuständigkeiten werden die eingetragenen Angaben verändern. Gleiches gilt für Mutterschutz, Elternzeit und Rückkehr, soweit dadurch die maßgeblichen Registerangaben unrichtig werden. Nicht jede Personalbewegung löst automatisch eine Meldung aus. Ebenso wenig muss bei jeder Veränderung zwingend ein vollständig neues Organigramm erstellt werden. Die Pflicht beschränkt sich aber ersichtlich nicht auf seltene Änderungen persönlicher Stammdaten des Berufsträgers, etwa nach Eheschließung oder bestandenerm Referendarexamen eines bereits als Paralegal angestellten Beschäftigten.

Hinzu kommt, dass mehrere Verwalter regelmäßig dieselbe Kanzleiorganisation nutzen. Eine gemeinsame Veränderung betrifft dann mehrere personenbezogene Registereinträge.

Die BRAK schätzt für eine durchschnittliche Verwalterkanzlei mit mehreren Verwaltern allein im Personalbereich jährlich 10 bis 30 meldepflichtige Veränderungen. Bei größeren Einheiten ist mit relevant höheren meldepflichtigen Veränderungen zu rechnen, die dementsprechend für jeden einzelnen Insolvenzverwalter erfolgen müssten. Überträgt man nur die 10 bis 30 meldepflichtigen Vorgänge auf 2.000 Berufsträger, ergeben sich rechnerisch 20.000 bis 60.000 Meldungen jährlich.

Bei unveränderter Übernahme der 17 Minuten und des Stundensatzes von 44,40 Euro ergibt sich (ohne Berücksichtigung eines etwaigen Sachaufwands) ein jährlicher Zusatzaufwand der Wirtschaft von 251.600 bis 754.800 Euro. Selbst soweit man unter Berücksichtigung der gemeinsamen Vorbereitungshandlungen innerhalb einer Kanzlei für mehrere Kanzlei-Verwalter den Zeitaufwand um pauschal

³⁶ RefE, S. 110, Vorgabe 4.2.1.

³⁷ RefE, S. 112 f., Vorgabe 4.2.5

25% kürzt, ergibt sich noch immer ein Aufwand von 188.700 bis 566.100 Euro. Dies ist eine Modellrechnung auf Grundlage einzelner Auskünfte aus der Praxis, keine bundesweite Erhebung. Sie zeigt gleichwohl, dass der Ansatz von lediglich 100 Fällen überprüft werden muss. Der zusätzliche Aufwand für die Bearbeitung durch die Kammer ist in diesen Beträgen nicht enthalten.

4. Mitteilungen der Gerichte über Bestellungen und deren Beendigung

4.1 Verfahrenszahlen

Nach § 29 Abs. 3 InsAG-E müssen Insolvenz- und Restrukturierungsgerichte unverzüglich jede Bestellung und deren Beendigung mitteilen. Die Kammer hat die laufenden Bestellungen im Register einzutragen und die Eintragungen bei Beendigung unverzüglich zu entfernen. Die Mitteilungspflicht knüpft damit an Bestellungen und deren Beendigung an, nicht lediglich an die Zahl der Insolvenzverfahren.

Der Referentenentwurf setzt dennoch als Fallzahl rund 110.000 beantragte Insolvenzverfahren im Jahr 2023 an. Bei sechs Minuten je Mitteilung und einem Stundensatz von 33,70 Euro ergäbe sich ein jährlicher Aufwand von rechnerisch 370.700 Euro, gerundet 371.000 Euro.³⁸

Indes löst ein Insolvenzverfahren mehrere relevante Mitteilungen aus, jedenfalls auch betreffend die Beendigungen des Verfahrens und in einer relevanten Fallzahl auch den Übergang von vorläufiger Insolvenzverwaltung in das eröffnete Verfahren.

4.2 Vereinfachte Modellrechnung

Aufgehend von der im Referentenentwurf genannten Fallzahl von 110.000 Insolvenzverfahren und je Fall zwei Mitteilungseinheiten – eine für die Bestellung bei Eröffnung und eine für deren Beendigung – ergeben sich bereits 220.000 Mitteilungseinheiten. Zusätzlich wird mangels einer hier zugrunde gelegten belastbaren Gesamtzahl angenommen, dass jeder fünfte Fall einer Unternehmensinsolvenz (rd. 25.000) eine vorläufige Insolvenzverwaltung mit einer weiteren Mitteilungseinheit auslöst. Weitergehende Veränderungen in den insolvenzrechtlichen Ämtern, etwa bei Übergang von Eigenverwaltung ins Regelverfahren, sollen hier unberücksichtigt bleiben.

Damit ergeben sich 225.000 Mitteilungseinheiten. Unter Übernahme der sechs Minuten und des Stundensatzes des Referentenentwurfs entspricht dies einem jährlichen Aufwand zu Lasten der Länder von rund 758.000 Euro. Gegenüber dem Ansatz von 370.700 Euro ergibt sich eine Mehrbelastung von rund 388.600 Euro.

5. Berufshaftpflichtversicherung und jährlicher Nachweis

5.1 Zusätzliche Informationspflicht

Der Referentenentwurf unterlässt es, für die Mitteilungen betreffend Berufshaftpflichtversicherung einen zusätzlichen Zeit- oder Sachaufwand anzusetzen. Zur Begründung verweist er darauf, dass die überwiegend anwaltlichen Berufsträger bereits versichert seien und die Versicherung in aller Regel auch ihre insolvenzrechtlichen Tätigkeiten abdecke.³⁹

³⁸ RefE, S. 115 f., Vorgabe 4.3.2

³⁹ RefE, S. 113 f., Vorgabe 4.2.7.

Damit ist die neue jährliche Nachweispflicht nach § 31 Abs. 3 InsAG-E nicht erklärt. Auch bei unverändertem Versicherungsschutz muss jeder „Berufsträger“ der Kammer jährlich den Fortbestand des Mindestversicherungsschutzes nachweisen. Somit entstehen bei den angenommenen 2.000 Berufsträgern grundsätzlich ebenso viele jährliche Nachweispflichten.

Selbst unter der günstigen Annahme, dass die Versicherer die Bescheinigungen automatisch erstellen und versenden, führt dies zu einer zusätzlichen Belastung der Wirtschaft (zunächst der Versicherer und sodann, über zu erwartenden entsprechende Beitragserhöhungen der Verwalterschaft) i. H. v. mindestens 2 Euro an Sachkosten (Porto und Druck), mithin 4.000 Euro pro Jahr.

Vor allem aber entsteht Bearbeitungsaufwand bei den Verwaltern für die Postbearbeitung, Zuordnung, Prüfung und Übermittlung an die Kammer sowie in der Kammer für Prüfung, Ablage und Dokumentation. Hinzu tritt die Nachverfolgung fehlender oder unzureichender Nachweise samt im Einzelfall zu erwartender Zwangsgeld- und Berufsrechtsverfahren. Jeder einzelne Vorgang mag nur wenige Minuten beanspruchen. Eine jährlich wiederkehrende Informations- und Nachweispflicht ist aber nicht deshalb aufwandsneutral, weil ein Versicherungsverhältnis als Rechtsanwalt bereits besteht.

5.2 Künftiger Deckungsumfang und mögliche Mehrprämien

Die bisherige Mitversicherung der Insolvenzverwaltertätigkeit beruht darauf, dass diese Tätigkeit bislang dem anwaltlichen Berufsbild zugeordnet wird. Der Referentenentwurf verselbständigt sie demgegenüber in einem eigenständig geregelten, „echten“ Zweitberuf. Daraus folgt nach dem bestehenden Versicherungsbedingungen automatisch, dass die Tätigkeit als Insolvenzverwalter, Sachwalter etc. nicht mehr von Versicherungsschutz als Rechtsanwalt miterfasst sein kann.

Denkbar mag eine ausdrückliche Erweiterung der bisherigen Police sein oder eine kombinierte Deckung. Ob und zu welchen Bedingungen die Versicherer den künftig eigenständigen Beruf abdecken, lässt sich aus der heutigen Mitversicherung jedenfalls nicht ableiten.

Auch insoweit ist daher mit relevanten zusätzlichen Belastungen der Verwalterschaft zu rechnen.

6. Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter

§ 39 Abs. 2 InsAG-E verpflichtet den Berufsträger, die für eine ordnungsgemäße und verlässliche Sachbearbeitung erforderliche Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter zu gewährleisten, an die er Aufgaben als Amtsträger delegiert. Der Entwurf setzt gleichwohl hierfür keinen zusätzlichen Aufwand an. Er verweist insoweit vor allem auf bestehende Fortbildungen, Zertifizierungen und Qualifikationsnachweise der Berufsträger.⁴⁰

Die BRAK hält diesen Schluss für nicht ausreichend. Aus bestehenden Fortbildungen der Verwalter lässt sich nicht ableiten, dass auch die nun ausdrücklich geregelte Aus- und Fortbildungspflicht sämtlicher betroffener Mitarbeiter bereits vollständig organisiert und durchgeführt wird.

Soweit zusätzliche Maßnahmen erforderlich werden, entstehen nicht nur Teilnahmeentgelte, sondern auch Arbeitszeitaufwand bei Teilnehmern und ggf. internen Ausbildern. Hinzu kommen die Ermittlung des Ausbildungsstands und des Fortbildungsbedarfs, die Planung geeigneter Maßnahmen sowie das

⁴⁰ RefE, S. 114, Vorgabe 4.2.8.

Nachhalten ihrer Durchführung und deren Dokumentation, um die Pflichterfüllung nachweisen zu können.

§ 39 InsAG-E schreibt weder eine bestimmte Stundenzahl noch eine bestimmte Dokumentationsform oder einen jährlichen Nachweis gegenüber der Kammer vor. Solche zusätzlichen Vorgaben werden dieser Kritik nicht zugrunde gelegt. Das Fehlen einer festen Stundenzahl beseitigt jedoch nicht den Aufwand für die verlässliche Erfüllung der gesetzlichen Pflicht. Bestehende Maßnahmen sind abzuziehen; gemeinsame Kanzleimaßnahmen dürfen nicht für jeden Verwalter nochmals vollständig angesetzt werden. Ohne Erhebung der bisherigen Praxis und des zusätzlichen Bedarfs ist eine Bezifferung nicht belastbar. Ein pauschaler Nullansatz ist aber ebenfalls nicht begründet.

7. Berufsaufsicht und gerichtlicher Rechtsschutz

Belastbare Zahlen zu berufsrechtlichen Verfahren gegen Insolvenzverwalter liegen nicht vor. Der Entwurf legt keine Erhebung zugrunde, sondern spricht nur von einer „wohl sehr geringen Zahl an berufsrechtlichen Verfahren“.⁴¹ Daraus lässt sich jedoch nicht ein entsprechend geringes Beschwerdeaufkommen ableiten und auch nicht eine nur sehr geringe Zahl gerichtlicher Verfahren.

Mit der Kammer soll eine zentrale, verfahrensübergreifend zuständige Beschwerde- und Aufsichtsstelle geschaffen werden. Gleichzeitig ist das Insolvenzverfahren als Vollstreckungsverfahren oft ein konfliktbehaftetes Verfahren, in dem naturgemäß nicht den Vorstellungen aller Beteiligten – Gläubiger, Schuldner, Anfechtungsgegner, Drittschuldner, Aus- und Absonderungsberechtigter – entsprochen werden kann. Es ist deshalb als Folge zu berücksichtigen, dass sich Beteiligte neben dem Insolvenzgericht künftig auch an die Kammer wenden, dies insbesondere nachdem substantiierte Beschwerden in kürzester Zeit mittels KI generiert werden können. Nicht jede Beschwerde führt zu Ermittlungen, nicht jede Ermittlung zu einer Sanktion und nicht jede Sanktion zu einem gerichtlichen Verfahren. Indes verursacht auch die Prüfung und Zurückweisung unbegründeter Beschwerden relevanten Bearbeitungsaufwand bei der Kammer und den Beschwerdegegnern, die sich mit dem Beschwerdesachverhalt auseinandersetzen, die Sach- und Aktenlage prüfen und ggf. rekonstruieren und Stellungnahmen verfassen bzw. würdigen müssen. Hiermit ist erheblicher Aufwand verbunden.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass nach dem Referentenentwurf nicht nur schwerwiegende Pflichtverletzungen zu einer berufsrechtlichen Maßnahme führen können. So dient die Rüge (§ 46 Abs. 1 Nr. 1 InsAG-E), die anderen Berufsordnungen nachempfunden ist,⁴² als Sanktion der Missbilligung von geringfügigen Verstößen.⁴³ In Zusammenschau mit den bestehenden und neu geschaffenen Pflichten können etwa verspätet eingereichte Sachstandsberichte oder unterlassene oder auch nur verspätete Berichtigungen von Registerangaben Anlass einer berufsaufsichtlichen Prüfung sein. Ob und wie häufig hieraus Rügen entstehen und wie oft hieraus gerichtliche Rechtsschutzverfahren entstehen, hängt auch von der späteren Aufsichtspraxis ab. Eine bestimmte Zahl wird daher nicht prognostiziert.

Der Referentenentwurf nimmt ‚maximal bis zu 5 Fälle pro Jahr‘ – offenbar über alle Instanzen – für die neu zu schaffende Insolvenzverwalter-Gerichtsbarkeit an, weshalb die am Landgericht einzurichtende Kammer sowie jeweils der am Oberlandesgericht und am Bundesgerichtshof einzurichtende Senat „allerdings nur bei Bedarf zusammentreten“ soll.⁴⁴ Der Referentenentwurf lässt sich dabei mutmaßlich

⁴¹ RefE, S. 111, Vorgabe 4.2.2 (Informationspflicht).

⁴² RefE, S. 141, Zu § 46.

⁴³ vgl. etwa Peitscher in: Henssler/Prütting, BRAO, § 74 Rz. 7

⁴⁴ RefE, S. 109, Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

von der Vorstellung leiten, dass relevante Berufspflichtverletzungen der Insolvenzverwalter sehr selten sind. Wie ausgeführt, können die Fallzahlen höher liegen, da neue Berufspflichten geschaffen werden und fortan auch niedrighschwellige Berufsrechtsverstöße bei geringem Verschulden eine Sanktion auslösen können – und somit auch deren Überprüfung. Insbesondere aber berücksichtigt der Entwurf die verwaltungsrechtlichen Berufssachen augenscheinlich nicht. Eine entsprechende Herleitung, welches Fallaufkommen für die unterschiedlichen Verfahrensarten erwartet wird, findet sich im Entwurf jedenfalls nicht.

Verwaltungsrechtliche Streitigkeiten hängen nicht von Berufsverfehlungen ab. Sie können insbesondere Zulassungs- und Widerrufsentscheidungen, Prüfungsentscheidungen, Beitragsbescheide, Wahlen, Beschlüsse der Kammerorgane oder rechtliche Hinweise der Kammer betreffen. Die Erfahrungen der anwaltlichen Selbstverwaltung sprechen dagegen, eine geringe gerichtliche Belastung aus einer niedrigen Zahl von Disziplinarfällen abzuleiten.

Ausweislich der Darstellungen im „Statistisches Jahrbuch der Anwaltschaft 2023/2024“⁴⁵ machen die verwaltungsrechtlichen Verfahren vor den bei den Oberlandesgerichten ansässigen Anwaltsgerichtshöfen nämlich rund 70% der Verfahren aus (Verwaltungsverfahren 2022: 175 und 2023: 153, Disziplinarverfahren 2022: 70 und 2023: 66) und vor dem Bundesgerichtshof mit 34 zu 10 Fällen (2022) bzw. 48 zu 7 Fällen (2023) sogar 77% (2023) bzw. 87% (2024). Insoweit ist zu konstatieren, dass die Anwaltsgerichtshöfe – wie dies auch der InsAG-E für das OLG vorsieht – in Disziplinarsachen die zweite Instanz, in Verwaltungsverfahren die erste Instanz sind, so dass das dargestellte Verhältnis nicht trennscharf ist. Die Statistik belegt aber die eigenständige Bedeutung verwaltungsrechtlicher Streitigkeiten, die der Referentenentwurf offenbar unterschätzt.

Wie ausgeführt, ist zudem in Abhängigkeit der Aufsichtspraxis der neuen Kammer mit einer gewissen Fallzahl von Rechtsmitteln gegen Rügebescheide zu rechnen. Diese machen in der Praxis der Anwaltsgerichte mit 69 (2022) bzw. 54 (2023) Fällen immerhin 10% der dort insgesamt geführten Verfahren (2022: 657, 2023: 522) aus.⁴⁶

Die Kosten der neu zu schaffen vorgesehenen Gerichtsbarkeit sind daher nach Aufgaben und Verfahrensarten sowie nach Instanzen und Kostenträgern getrennt zu erläutern. Die auf Landesebene anfallenden Kosten für die Kammer am Landgericht und den Senat am Oberlandesgericht weist der Entwurf gar nicht aus. Die für den Bund anfallenden Kosten einer 0,1 Stelle in R 6 beim BGH mit 17.067 Euro und einer 0,1 Stelle R 9 beim Generalbundesanwalt mit 23.373 Euro jährlich sind mit Blick auf den zu erwartenden Anfall verwaltungsgerichtlicher Verfahren jedenfalls ebenso zu niedrig angesetzt sein, wie der pauschale Hinweis auf Gesamtkosten „im niedrigen fünfstelligen Bereich“.⁴⁷

8. Personalbedarf, Gründung und Finanzierung der Kammer

8.1 Zehn Stellen sind nicht aus dem Aufgabenvolumen hergeleitet

Der Referentenentwurf erwartet nach überschlägiger Schätzung zehn Personalstellen bei der neu zu schaffenden Berufsträgerkammer, zusätzliche Sachkosten und ehrenamtliche Tätigkeit der Kammerorgane. Bei 2.000 Mitgliedern und einem angenommenen Jahresbeitrag von 615 Euro ergibt sich ein

⁴⁵ Hrsg. Kilian/Lieb, 1. Aufl. 2024, S. 273, 277.

⁴⁶ Kilian/Lieb, Statistisches Jahrbuch der Anwaltschaft 2023/2024, 1. Aufl. 2024, S. 282.

⁴⁷ RefE, S. 109.

laufender Haushaltsansatz von 1,23 Mio. Euro. Eine Aufteilung der Stellen nach Aufgaben oder eine Herleitung anhand von Vorgangszahlen und Bearbeitungszeiten enthält dieser Abschnitt nicht.⁴⁸

Die Zahl der Mitglieder ist für sich genommen kein ausreichender Maßstab. Die Kammer muss nicht nur Zulassung, Mitgliederverwaltung, Berufsaufsicht und Beitragswesen organisieren, sondern auch ein gegenüber den bestehenden Berufsregistern erheblich erweitertes Register laufend pflegen, das nach dem Referentenentwurf mit wöchentlich tausenden Aktualisierungen und einer Vielzahl von Validierungen einhergeht. Die ehrenamtliche Tätigkeit der Organe ersetzt nicht die Vorbereitung und Bearbeitung durch die Geschäftsstelle.

8.2 Vergleichsdaten bestehender Kammern

Erhobene Vergleichsdaten anderer Kammern mit ähnlicher Mitgliederzahl ergeben einschließlich der jeweils genannten Sozialaufwendungen folgende jährliche Personalaufwendungen:

- Rechtsanwaltskammer⁴⁹ mit rd. 1.300 Mitgliedern: 337.800 Euro (Plan 2026)
- Rechtsanwaltskammer Tübingen mit 1.943 Mitgliedern: 329.000 Euro (Ist 2024)
- Steuerberaterkammer Sachsen mit rd. 2.500 Mitgliedern: 1.034.000 Euro (Plan 2026)

Die Daten betreffen unterschiedliche Aufgabenprofile und Bezugsjahre sowie teils Plan-, teils Istwerte. Sie erlauben keine unmittelbare Übertragung. Sie liefern aber Vergleichsgrößen. Für Sachsen ergeben sich rechnerisch rund 68.900 Euro je Vollzeitäquivalent, für eine große Ballungsraumkammer – vorstehend nicht ausgewiesen – überschlägig rund 79.300 Euro je tariflichem Vollzeitäquivalent.

8.3 Aufgabenbezogene Modellrechnung

Der vorgelegte Stellenplan der Steuerberaterkammer Sachsen weist für Geschäftsführung und zentrale Dienste fünf Vollzeitäquivalente sowie für Berufsrecht und Berufsregister 1,75 Vollzeitäquivalente aus. Diese zusammen 6,75 Vollzeitäquivalente können als vorläufiger Vergleichssockel verwendet werden. Die weiteren Bereiche, insbesondere Ausbildung, Prüfungen und Seminare, werden nicht pauschal übertragen. Der Sockel ist eine Arbeitsannahme, kein nachgewiesener Mindestbedarf der neuen Kammer. Für die besonderen gerichtlichen Mitteilungen werden die 225.000 Einheiten der unter Ziff. 4.2 erläuterten Modellrechnung verwendet. Bei angenommenen 1.500 aufgabenbezogen verfügbaren Arbeitsstunden je Vollzeitäquivalent und Jahr ergeben sich hierfür bei durchschnittlich zwei Minuten Kammerbearbeitung 5 Vollzeitäquivalente, bei drei Minuten 7,5 Vollzeitäquivalente. Die sechs Minuten für die gerichtliche Bearbeitung werden ausdrücklich nicht auf die Kammer übertragen. In der Durchschnittszeit müssen auch Zuordnungsprobleme, Rückfragen und sonstige Ausnahmefälle berücksichtigt sein.

Für die modellhaften 10.000 bis 15.000 Änderungsmeldungen und 2.000 jährlichen Versicherungsnachweise ergeben sich bei angenommenen fünf bis zehn Minuten Kammerbearbeitung zusätzlich rund 0,67 bis 1,89 Vollzeitäquivalente. Dieser Zuschlag betrifft ausschließlich den besonderen Zusatzaufwand. Gewöhnliche Register- und Mitgliederverwaltung darf nicht nochmals angesetzt werden, soweit sie bereits im Vergleichssockel enthalten ist.

Unter diesen Annahmen ergibt sich insgesamt ein Bedarf von rund 12 bis 16 Vollzeitäquivalenten.

⁴⁸ RefE, S. 112, Vorgabe 4.2.4.

⁴⁹ Da der Haushaltsplan nicht öffentlich ist, wird der Name der Rechtsanwaltskammer nicht angegeben.

8.4 Kosten der Kammer / Kammerbeitrag

Der Referentenentwurf kalkuliert „nach überschlägiger Schätzung“⁵⁰ die Sach- und Personalkosten der Kammer mit 1.230.000 Euro jährlich, woraus sich bei 2.000 Mitgliedern ein jährlicher Kammerbeitrag in Höhe von 615 Euro ableiten soll, zuzüglich etwaiger von den Mitgliedern zu tragender Gebühren für besondere Leistungen der Kammer, etwa im Rahmen der Zulassungsprüfung. Eine Herleitung dieser Schätzung enthält der Entwurf nicht.

Diese Kostenschätzung hält einem vorgenommenen Drittvergleich mit Rechtsanwalts- und Steuerberaterkammern nicht Stand.

Tatsächlich ist im laufenden Betrieb mit jährlichen Sach- und Personalkosten der neuen Kammer zwischen 1.789.000 Euro und 2.830.000 Euro zu rechnen, ohne Berücksichtigung der über Gebühren umzulegenden Kosten für besondere Individualleistungen der Kammer, etwa im Rahmen der Zulassung.

Diese Kostenschätzung unterstellt basierend auf einer vergleichsweisen Erhebung:

- 1.105.000 Euro bis 1.615.000 Euro Personalkosten sowie Aufwendungen für ehrenamtlich Tätige
- 17.000 Euro bis 20.000 Euro Sächliche Verwaltungsausgaben, Geschäftsbedarf und Kommunikation
- 11.000 Euro bis 23.000 Euro Raum-Bewirtschaftungskosten
- 5.000 Euro Gerätemieten
- 112.000 Euro bis 177.000 Euro Gebäude- und Parkplatzmiete
- 8.000 Euro bis 10.000 Euro Honorare, Prozessgebühren und Gerichtskosten
- 32.000 Euro bis 60.000 Euro Dienstreisen (Haupt- und Ehrenamt)
- 245.000 Euro bis 431.000 Euro Sonstige Ausgaben, darunter Unterhaltung Berufsträgerregister, EDV-Wartung und laufende Kosten, Veranstaltungen (Kammerversammlung) und Versicherungen
- 245.000 Euro bis 489.000 Euro Kapitaldienst für die in Höhe von 1.059.000 Euro bis 2.346.000 Euro vorzunehmenden Investitionen (Büroausstattung, Sachmittel, Berufsträgerregister, Internetseite) bei einem unterstellten Sollzinssatz von 3% p.a.

Bei 2.000 Mitgliedern ergibt sich insoweit ein jährlicher Kammerbeitrag zwischen 894 Euro und 1.415 Euro, zuzüglich Zulassungs- Prüfungs- und weiterer Gebühren im Einzelfall.

⁵⁰ RefE, S. 112.

V. Weiterentwicklung unseres Regelungsvorschlags – Ausräumen der Bedenken, insbes. betreffend das Demokratieprinzip

1. Grundentscheidung

Das Insolvenzverwalter-Amt und die anderen Ämter nach der InsO und dem StaRuG sind Ämter, in die eine natürliche Person durch staatlichen Bestellungsakt im konkreten Verfahren bestellt wird. Sie können als solche, wovon auch der Referentenentwurf ausgeht indem er konsequent zwischen ‚Amtsträger‘ und ‚Berufsträger‘ differenziert, kein Beruf sein, weil das Amt spätestens mit der Verfahrensaufhebung wieder endet. Die gesetzliche Neuerrichtung eines Berufs, der ausschließlich im Rahmen staatlicher Bestellungsakte im konkreten Gerichtsverfahren auf Zeit praktiziert werden kann, wäre ein völliges Novum. Für diesen „Beruf“, der nur dazu dienen würde, dass Insolvenzgerichte aus diesem Kreis Personen für die gerichtliche Bestellung auswählen, besteht keine Notwendigkeit. Ferner stellt sich die Frage, warum das Bedürfnis für einen solchen Beruf ausgerechnet im Hinblick auf das Insolvenzverwalter-Amt gesehen wird und nicht auch für die Vielzahl weiterer gerichtlich bestellter Amtsträger wie Zwangsverwalter, Nachlassverwalter, Nachlasspfleger, Betreuer, Prozesspfleger.

Die BRAK hält daran fest, dass die notwendigen Regelungen für die Tätigkeit von insolvenzrechtlichen Amtsträgern weitestgehend in den Fachgesetzen getroffen werden können und die anwaltlichen Amtsträger ihre Tätigkeit weiterhin unter dem Dach der bestehenden anwaltlichen Selbstverwaltung ausüben können müssen. Soweit neben Rechtsanwälten zu einem geringen Teil (<10%) weitere Personen als Insolvenzverwalter tätig sind, können diese in die anwaltliche Selbstverwaltung integriert werden. Eines umfassenden neuen materiellen Berufsrechts bedarf es jedenfalls nicht.

Der Bundesgerichtshof hat ausdrücklich entschieden, dass die Tätigkeit als Insolvenzverwalter zum Berufsbild des Rechtsanwalts gehört.⁵¹ Die Tätigkeit unterscheide sich zwar vom Kernbereich der anwaltlichen Rechtsberatung. Sie stelle für den Rechtsanwalt jedoch keinen Zweitberuf im berufsrechtlichen Sinne dar. Dies bestätigt auch die aktuellere Rechtsprechung, etwa in Bezug auf die elektronische Übermittlung von Schriftsätzen durch den anwaltlichen Insolvenzverwalter, im Rahmen derer auf die anwaltliche Stellung auch dann abzustellen ist, wenn der Rechtsanwalt als Insolvenzverwalter tätig wird.⁵²

Durch die Umsetzung des ESUG und des StaRuG haben sich die Tätigkeiten im Rahmen von Insolvenz- und Restrukturierungsverfahren seither sogar noch weiter dem klassischen Anwaltsberuf in seinem Kernbereich angenähert. Sie sind vielfach eng miteinander verwoben.

Wenn schon ein Berufsbild des „insolvenzrechtlichen Berufsträgers“ zu zeichnen wäre, ist dieses heute nicht mehr durch die reine Bestellung in insolvenzrechtliche Ämter geprägt. Das Tätigkeitsbild hat sich erheblich erweitert und ausdifferenziert.⁵³ Die heutige Tätigkeit umfasst oft auch die Beratung im Vorfeld eines Insolvenzverfahrens, den Entwurf des Insolvenz- oder Restrukturierungsplans und die Begleitung von Eigenverwaltungsverfahren als Sanierungsgeschäftsführer oder CRO. Nach dem ESUG ist zudem eine gewisse Vorbefassung der möglichen Verwalterperson gesetzlich anerkannt (§ 56 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 InsO). Dieselbe Person wird – in unterschiedlichen Sachen – regelmäßig in insolvenzrechtliche Ämter bestellt, tritt als Organ beim Schuldner ein, ist Sanierungsberater oder wird unter Generalvollmacht als CRO tätig.⁵⁴

⁵¹ BGH, Urt. v. 06.07.2015 – AnwZ (Brfg) 24/14, Rz. 20 bis 26.

⁵² BGH, Beschl. v. 24.11.2022 – IX ZB 11/22.

⁵³ so: Thole, ZIP 2023, 1769, 1774 f.

⁵⁴ vgl. Thole, ZIP 2023, 1769, 1775 f.

Dadurch hat sich auch die Bedeutung der gerichtlichen Bestellung als alleinige Grundlage der Berufsausübung ganz erheblich relativiert. Das StaRUG hat diese Entwicklung fortgeführt. Es verzahnt die vorinsolvenzliche Sanierung mit dem Insolvenzrecht und bezieht zugleich gesellschaftsrechtliche Maßnahmen in den Restrukturierungsplan ein. Die Tätigkeit im Bereich der Insolvenz und Restrukturierung stellt sich damit vielfach als klassisches anwaltliches Beratungsfeld dar. Der Restrukturierungsbeauftragte, der ebenfalls vom InsAG erfasst werden soll, unterstützt den Schuldner unter anderem bei der Ausarbeitung und Aushandlung des Restrukturierungskonzepts. Seine Tätigkeit ist damit nicht auf eine umfassende gerichtliche Verfahrensverwaltung gerichtet, sondern weist ebenfalls wesentliche Beratungs-, Prüfungs- und Vermittlungselemente auf.⁵⁵ Vor diesem Hintergrund lässt sich das heutige Tätigkeitsbild nicht mehr allein durch die gerichtliche Bestellung in ein Insolvenzverwalteramt beschreiben. Die Amtswaltertätigkeit in einem Verfahren und die anwaltliche Mandatstätigkeit in einem anderen Verfahren wechseln einander häufig ab. Die Tätigkeiten sind durchlässiger geworden, ohne dass sie rechtlich vollständig gleichgesetzt werden müssten.

Die rechtliche Beratung im Vorfeld eines Insolvenz- oder Restrukturierungsverfahrens, die Insolvenzantragstellung für den Schuldner und die rechtliche Gestaltung eines Insolvenz- oder Restrukturierungsplans sind, da sie eine Prüfung und Gestaltung konkreter fremder Rechte voraussetzen, regelmäßig Rechtsdienstleistungen im Sinne des § 2 Abs. 1 RDG. Ihre selbstständige Erbringung richtet sich nach § 3 RDG und ist grundsätzlich den hierzu befugten Personen, namentlich Rechtsanwälten nach § 3 Abs. 1 BRAO, vorbehalten.

Die in den letzten Jahren zunehmend stärkere Verbindung von insolvenzrechtlichem Amt und anwaltlicher Beratung und Vertretung spricht deshalb zusätzlich gegen ein Verständnis, nach dem die gerichtliche Bestellung als insolvenzrechtlicher Amtswalter ein in sich geschlossenes und von den klassischen anwaltlichen Tätigkeitsfeldern getrenntes Berufsbild bildet.

Das Bundesverfassungsgericht hatte die Tätigkeit des Insolvenzverwalters bereits zuvor als eigenständigen Beruf im Sinne des Artikels 12 Absatz 1 GG eingeordnet. Mit vorstehenden Argumenten erscheint zweifelhaft, ob das BVerfG heute noch dieselbe Einordnung treffen würde. Denn Einnahmen können auch aus der Sanierungsberatung während des laufenden Insolvenzverfahrens oder aus der Tätigkeit als CRO erzielt werden. Der Zugang zum Insolvenzverwalter- oder Sachwalteramt ist damit nicht mehr die einzige Möglichkeit, mit entsprechenden Tätigkeiten die berufliche Lebensgrundlage zu sichern.⁵⁶ Jedenfalls folgt aus der Rechtsprechung des BVerfG nicht, dass der Gesetzgeber eine eigenständige Berufskammer, eine eigene Berufgerichtsbarkeit und ein vollständig neues Berufsrecht schaffen müsste. Der verfassungsrechtliche Berufsbegriff ist weiter als der berufsrechtliche Begriff des Rechtsanwaltsberufs. Die Einordnung als eigenständiger Beruf im Sinne des Artikels 12 GG sagt daher nichts darüber aus, ob die Tätigkeit zugleich einem bestehenden Berufsbild zugeordnet werden kann.⁵⁷

Vielmehr kann der Gesetzgeber die besonderen Anforderungen an insolvenzrechtliche Ämter funktionsbezogen regeln. Generelle Anforderungen an den Zugang zu insolvenzrechtlichen Ämtern, wie Zuverlässigkeit, gesundheitliche Eignung, Straffreiheit, Haftpflichtversicherungsschutz etc. sind für Rechtsanwälte ohnehin in den §§ 7, 12 Abs. 2 Nr. 2 BRAO geregelt, generelle Anforderungen an die Berufsausübung in den §§ 43 ff. Für Personen, die nicht als Rechtsanwältin bzw. Rechtsanwalt zugelassen sind, müssen diese Regelungen entsprechend gelten, soweit sie nicht auf den Kernbereich

⁵⁵ Thole, ZIP 2023, 1769, 1778 f.; vgl. §§ 74, 76 StaRUG.

⁵⁶ Thole, ZIP 2023, 1769, 1775 f.

⁵⁷ BVerfG, Beschl. v. 03.08.2004 – 1 BvR 135/00 u. a.; BGH, Urt. v. 06.07.2015 – AnwZ (Brfg) 24/14, Rz. 22 ff., Verfassungsbeschwerde hiergegen nicht angenommen: BVerfG, Beschl. v. 28.10.2015 – 1 BvR 2400/15; so auch: Thole, ZIP 2023, 1769, 1772 f.

anwaltlicher Berufsausübung bzw. ein Mandatsverhältnis i. e. S. ausgerichtet sind. Ergänzend mögen in einem („schlanken“) Fachgesetz solche Regelungen getroffen werden, die in Abweichung anwaltlichen Berufsrechts speziell für die Ausübung insolvenzrechtlicher Ämter gelten, wenn der Gesetzgeber diese Regelungen nicht in der BRAO oder in InsO und StaRUG verorten will. Dies könnten etwa abweichende Regelungen zur Berufshaftpflichtversicherung, Büroausstattung und Erreichbarkeit sein oder im Zusammenhang mit den Pflichten zum Insolvenzverwalterregister.

2. Zugangsvoraussetzungen zum Verwalteramt

Die BRAK respektiert den Willen des Gesetzgebers, den Zugang zu insolvenzrechtlichen Ämtern an persönliche Qualifikationsanforderungen zu knüpfen, die nicht allein durch die Befähigung zum Richteramt erfüllt sein sollen.

Die BRAK schlägt daher vor, die generelle fachliche Eignung für die Tätigkeit als insolvenzrechtlicher Amtsträger durch einen einheitlichen ‚Fachkundenachweis Insolvenzrecht‘ sicherzustellen. Der Fachkundenachweis kann durch eine theoretische Prüfung und den Nachweis praktischer Erfahrungen erworben werden. Der Fachanwaltstitel für Insolvenzrecht sollte als gleichwertiger Nachweis anerkannt werden, soweit die gesetzlichen und verordnungsrechtlichen Anforderungen an den Fachkundenachweis damit erfüllt sind. Dies würde zusätzlichen und unnötigen Bürokratieaufbau verhindern. Insoweit sei angemerkt, dass die Qualifikation als Fachanwältin bzw. Fachanwalt für Insolvenz- und Sanierungsrecht über die im Referentenentwurf vorgesehene Qualifikation hinausgeht.

Wie schon bislang vorgeschlagen, soll an das Bundesweite Amtliche Rechtsanwaltsverzeichnis („BRAV“) ein Insolvenzverwalterverzeichnis angebunden werden. Das Insolvenzverwalterverzeichnis soll technisch zentral von der BRAK geführt und, wie auch das BRAV, von den regional zuständigen Rechtsanwaltskammern gespeist werden. Die betreffenden Personen und – je nach Datensatz – die regionalen Rechtsanwaltskammern bleiben für die Richtigkeit und Aktualität der von ihnen eingegebenen Daten verantwortlich.

In das Insolvenzverwalterverzeichnis wird nur aufgenommen, wer

1. Mitglied einer Rechtsanwaltskammer ist,
2. den Fachkundenachweis Insolvenzrecht besitzt und
3. die weiteren gesetzlichen Voraussetzungen für die Tätigkeit als Insolvenzverwalter erfüllt.

Nichtanwaltliche Insolvenzverwalter sollen nach dem Erwerb des Fachkundenachweises die Aufnahme in die für den Ort ihrer Niederlassung zuständige Rechtsanwaltskammer beantragen können. Die Aufnahmevoraussetzungen entsprechen den Zulassungsvoraussetzungen zur Anwaltschaft, mit Ausnahme der Notwendigkeit der Befähigung zum Richteramt. Die Prüfung der Aufnahmevoraussetzungen ist damit tiefgreifender, gleichzeitig für den Aufnahmebewerber unkomplizierter, als es der Referentenentwurf regeln will, etwa in Bezug auf die unbeschränkte Auskunft aus dem BZRG nach § 36 Abs. 1 BRAO. Mit der Aufnahme werden die nichtanwaltlichen Insolvenzverwalter Mitglied der Rechtsanwaltskammer. Ihre Mitgliedschaft beschränkt sich auf die mit der Tätigkeit als Insolvenzverwalter verbundenen Rechte und Pflichten. Hierdurch wird auch für die nicht-anwaltlichen Insolvenzverwalter kein neuer Beruf begründet. Ihr Hauptberuf, etwa als Steuerberater, Kaufrat oder Kaufmann, Wirtschaftsjurist etc. bleibt unberührt.

Zum Insolvenzverwalter soll nur bestellt werden können, wer in das Insolvenzverwalterverzeichnis eingetragen ist.

3. Bedenken aus dem Demokratieprinzip (Art. 20 GG)

Das BMJV führt in den begleitenden FAQ zum Referentenentwurf gegen eine Verortung des Gesetzesvollzugs bei den Rechtsanwaltskammern Bedenken aus dem Demokratieprinzip an. Eine Selbstverwaltungslösung müsse demokratisch legitimiert sein. Das Organhandeln müsse durch diejenigen legitimiert werden, die dem jeweiligen Verwaltungshandeln unterworfen sind.

Nach Auffassung des BMJV wären diese Voraussetzungen bei einer Zuständigkeit der Rechtsanwaltskammern nicht erfüllt. In den Rechtsanwaltskammern seien mehrheitlich Personen organisiert, die nicht als Insolvenzverwalter tätig seien und deshalb dem insolvenzverwalterspezifischen Verwaltungshandeln nicht unterworfen würden. Die „normunterworfenen Verwalter würden daher durch nicht normunterworfenen Personen strukturell majorisiert“.⁵⁸ Zudem seien nicht alle Insolvenzverwalter Rechtsanwälte.

Die anwaltliche Betätigung als Insolvenzverwalter ist, wie bereits ausgeführt und begründet und im Einklang mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung, Teil des anwaltlichen Berufsbildes. Insoweit kann der Argumentation des BMJV nicht gefolgt werden. In Bezug auf die anwaltlichen Insolvenzverwalter mag zutreffen, dass die Mehrzahl der Mitglieder einer Rechtsanwaltskammer nicht als Insolvenzverwalter bestellt wird. Dies gilt aber entsprechend auch für alle anderen Tätigkeitsbereiche innerhalb des Anwaltsberufs, angefangen etwa beim ausschließlich erb- oder familienrechtlich tätigen Anwalt, über den Syndikusrechtsanwalt bis hin zum Strafverteidiger, gerichtlich bestellten Pflichtverteidiger und den Anwälten, die – sei es gelegentlich, im Schwerpunkt oder ausschließlich – in andere Ämter oder Sonderfunktionen bestellt werden, etwa als Zwangsverwalter, Nachlassverwalter, Nachlasspfleger, Betreuer, Testamentsvollstrecker, Schlichter, Schiedsrichter, Gütestelle oder Mediator. All diesen Tätigkeiten ist gemein, dass sie – sei es im Kernbereich oder außerhalb – zum anwaltlichen Berufsbild gehören.

Soweit das BMJV auf die nicht-anwaltlichen insolvenzrechtlichen Amtsträger abstellt, ist der Einwand ernst zu nehmen. Er zwingt jedoch nicht zur Errichtung einer eigenständigen Insolvenzverwalterkammer. Das Bundesverfassungsgericht hat anerkannt, dass das Demokratieprinzip außerhalb der unmittelbaren Staatsverwaltung Raum für besondere Formen funktionaler Selbstverwaltung lässt. Eine lückenlose personelle demokratische Legitimation ist danach nicht in jedem Fall erforderlich. Entscheidend ist vielmehr das Zusammenwirken verschiedener Legitimationsformen. Dazu gehören insbesondere eine hinreichend bestimmte gesetzliche Regelung der Aufgaben und Befugnisse, eine wirksame staatliche Rechtsaufsicht und eine angemessene Beteiligung der von den Entscheidungen betroffenen Personen.⁵⁹

An diesen Maßstäben gemessen, dürfte bereits das bislang von der BRAK vorgeschlagene Modell der Integration der nicht-anwaltlichen Insolvenzverwalter in die regionalen Rechtsanwaltskammern keinen durchgreifenden Bedenken gegen das Demokratieprinzip begegnen. Um jedoch alle diesbezüglichen Bedenken auszuräumen, lässt sich der bisherigen Regelungsvorschlag,⁶⁰ dem sich der DAV ausdrücklich angeschlossen hatte, weiter konkretisieren.

⁵⁸ BMJV, „[Einheitlicher Rechtsrahmen für insolvenzrechtliche Amtsträger Häufige Fragen](#)“, Juli 2026.

⁵⁹ BVerfGE 107, 59, 91 ff.; o. Ziff. II.4

⁶⁰ [Berufsrecht für Insolvenzverwalter – überarbeiteter BRAO-Formulierungsvorschlag i. d. F. des Beschlusses der 165. BRAK-Hauptversammlung v. 13.10.2023](#); siehe auch Pohlmann, BRAK-Mitt. 2020, 174.

Diese Konkretisierungen betreffen insbesondere die Regelungen zur Satzungskompetenz, das Insolvenzverwalterverzeichnis, die Zusammensetzung und Zuständigkeit einer berufsrechtlichen Spezialabteilung, die Regelungen für Beiträge sowie das Vorschlagsrecht für die Mitglieder der Berufsgerichtsbarkheit. Sie sehen vor, dass

- die wesentlichen insolvenzverwalterspezifischen Pflichten – wie im Referentenentwurf vorgesehen – durch Gesetz geregelt und Einzelheiten, soweit erforderlich, durch Rechtsverordnung konkretisiert werden,
- die Satzungsversammlung keine eigenständige Kompetenz zur Regelung von Pflichten erhält, die für (nichtanwaltliche) Insolvenzverwalter gelten (Ziff. 3.1),
- in den Rechtsanwaltskammern berufsrechtliche Spezialabteilungen mit eigenen und ausschließlichen Zuständigkeiten gebildet werden, deren Mitglieder die von den insolvenzverwalterspezifischen Regelungen betroffenen Personen wählen (Ziff. 3.2),
- für die nichtanwaltlichen Insolvenzverwalter besondere Regeln für Beiträge gelten (Ziff. 3.3),
- die Spezialabteilung ein eigenes Vorschlagsrecht für die Besetzung der Berufsgerichtsbarkheit erhält (Ziff. 3.4).

3.1 Keine Satzungskompetenz für insolvenzverwalterspezifische Pflichten

Die Satzungsversammlung der BRAK ist Teil der anwaltlichen Selbstverwaltung. Ihre Regelungsbezugnis mag daher nicht ohne Weiteres auf Personen erstreckt werden, die nicht zur Rechtsanwaltschaft zugelassen sind.

Der im bisherigen BRAO-Regelungsvorschlag der BRAK vorgesehene Ausbau der Satzungskompetenz für insolvenzverwalterspezifische Fragen sollte deshalb entfallen. Dies betrifft insbesondere Regelungen zur Tätigkeit als Insolvenzverwalter, die auch für nichtanwaltliche Insolvenzverwalter gelten sollen. Die wesentlichen Berufspflichten werden vielmehr unmittelbar durch Gesetz geregelt, namentlich weitestgehend durch die Regelungen der BRAO, die – wie schon bislang aus unserem Regelungsvorschlag hervorgeht – nur dort modifiziert werden, wo die BRAO-Regelungen den Kernbereich anwaltlicher Tätigkeit betreffen.

Soweit die Einzelheiten nicht gesetzlich geregelt werden müssen, können sie durch Rechtsverordnung konkretisiert werden. Dies betrifft etwa die Einzelheiten des Fachkundenachweises, die Anforderungen an praktische Erfahrungen, den Inhalt und das Verfahren der theoretischen Prüfung, die näheren Anforderungen an die Büroausstattung sowie die Daten und Suchfunktionen des Insolvenzverwalterverzeichnisses.

3.2 Spezialabteilungen der Rechtsanwaltskammern

Bei den regionalen Rechtsanwaltskammern sollen Spezialabteilungen für das Insolvenzverwalterberufsrecht eingerichtet werden. Die BRAO sieht die hierfür erforderlichen strukturellen Regelungen bereits vor. Die Abteilungen besitzen gemäß § 77 Abs. 4 BRAO innerhalb ihrer Zuständigkeit die Rechte und Pflichten des (Gesamt-)Vorstandes. Sie treten somit für ihren Geschäftsbereich an die Stelle des Gesamtvorstands (amtliche Begründung).

Um den Bedenken gegen das Demokratieprinzip zu begegnen, sollen die Mitglieder dieser Spezialabteilung indes ausschließlich von den Mitgliedern der Rechtsanwaltskammer gewählt werden, die im Insolvenzverwalterverzeichnis eingetragen sind. Diese sind ebenso passiv wahlberechtigt, unabhängig vom Grundberuf. Die Mitglieder der Spezialabteilung gehören nicht (automatisch) dem Vorstand der Rechtsanwaltskammer an.

Die Spezialabteilung soll in Anlehnung an § 73 BRAO insbesondere folgende Aufgaben wahrnehmen, die ihr durch Gesetz gesondert und ausschließlich zugewiesen werden:

1. die Entscheidung über die Aufnahme nichtanwaltlicher Insolvenzverwalter in die Rechtsanwaltskammer und über die Beendigung dieser besonderen Mitgliedschaft,
2. die Prüfung und Entscheidung über den Fachkundenachweis,
3. die Führung und Pflege der Daten für das Insolvenzverwalterverzeichnis,
4. die Entgegennahme und Prüfung von Mitteilungen der Insolvenzgerichte,
5. die Beratung und Belehrung der Insolvenzverwalter in insolvenzverwalterspezifischen Berufsfragen,
6. die Bearbeitung von Beschwerden und Anzeigen wegen insolvenzverwalterspezifischer Pflichtverletzungen,
7. die Durchführung der berufsaufsichtlichen Verfahren,
8. die Entscheidung über Belehrungen, Hinweise und Rügen, soweit es sich um insolvenzverwalterspezifische Pflichten handelt,
9. die Einleitung oder Vorbereitung berufsgerichtlicher Verfahren,
10. die Abgabe von Stellungnahmen gegenüber Gerichten, Behörden und anderen Stellen zu Fragen des Insolvenzverwalterberufsrechts.

In Abweichung von § 77 Abs. 5 BRAO hat der Gesamtvorstand der Rechtsanwaltskammer in diesen Angelegenheiten kein Selbsteintrittsrecht; ebenso wenig kann die Spezialabteilung die Angelegenheit an den Gesamtvorstand abgeben. Wie es die BRAO vorgibt, wählt die Abteilung aus ihren Reihen jeweils eine Person, die den Abteilungsvorsitz führt, eine die die Protokolle der Abteilungssitzungen führt und je eine Person als deren Stellvertreter, die innerhalb der Abteilungen jeweils dieselben Funktionen haben wie der Präsident der Rechtsanwaltskammer (§ 80 Abs. 2, 3, 4) bzw. deren Schriftführer (§ 82).⁶¹

Um die fachliche Expertise bündeln zu können, sollte vorgesehen werden, dass mehrere Rechtsanwaltskammern eine gemeinsame Spezialabteilung bei einer von ihnen bilden können. Auch dies ist bereits gelebte Praxis der Rechtsanwaltskammern im Bereich der Fachausschüsse⁶² und der Berufsbildung.⁶³

3.3 Beiträge der nichtanwaltlichen Insolvenzverwalter

Um dem Äquivalenzprinzip zu entsprechen, dürfen die nichtanwaltlichen Insolvenzverwalter zu den Kosten der Rechtsanwaltskammer nur insoweit herangezogen werden, als sie – wenn auch abstrakt –

⁶¹ vgl. Weyland, BRAO-Kommentar, 11. Aufl. 2024, § 77 Rz. 9.

⁶² vgl. § 43c Abs. 3 Satz 4 BRAO.

⁶³ vgl. § 71 Abs. 4 i.V.m. § 39 Abs. 1 Satz 2 BBiG.

Wert oder Nutzen aus ihrer Mitgliedschaft ziehen. Hierfür muss die Rechtsanwaltskammer einen eigenen Beitrag für nichtanwaltliche Insolvenzverwalter festsetzen, der namentlich nur die Kosten der Spezialabteilung und die auf deren Tätigkeit entfallende spezifische und allgemeine Verwaltungskosten berücksichtigt sowie weitere spezifisch anfallende Kosten, insbesondere für das Insolvenzverwalterregister.

Insoweit bedarf es einer besonderen Regelung in der jeweiligen Beitragssatzung für nichtanwaltliche Insolvenzverwalter, die entsprechend zu begründen ist und die der Genehmigung des BMJV bedarf. Dadurch wird eine einheitliche und transparente Behandlung der nichtanwaltlichen Mitglieder sichergestellt, die zugleich durch das Genehmigungserfordernis Bedenken in Bezug auf das Demokratieprinzip ausschließt. Die Einnahmen und Ausgaben, die auf die insolvenzverwalterspezifischen Aufgaben entfallen, sollen in den Büchern unter separaten Haushaltstiteln gesondert ausgewiesen werden.

3.4 Vorschlagsrecht für Richter in der Berufsgerichtsbarkeit

Die Spezialabteilung soll neben dem Vorstand der Landesjustizverwaltung und den sonst zuständigen Stellen unmittelbar geeignete Personen als Richter für die Berufsgerichtsbarkeit vorschlagen können. Die Entscheidung über die Berufung samt der Berücksichtigung der Vorschläge in einem angemessenen Verhältnis zu den Vorschlägen der Kammervorstände bleibt bei der zuständigen staatlichen Stelle.

4. Dezentrale Berufsaufsicht und überregionale Tätigkeit

Der Einwand, eine dezentrale Berufsaufsicht sei wegen einer möglichen bundesweiten Tätigkeit der Insolvenzverwalter nicht sachgerecht, überzeugt nicht.

Dabei ist zwischen der überregionalen Tätigkeit einzelner Insolvenzverwalter und einer bundesweit zentralisierten Bestellungs- und Aufsichtsstruktur zu unterscheiden. Zunächst ist festzuhalten, dass die Insolvenzverwaltertätigkeit im Grundsatz eine regional beschränkte Tätigkeit ist. Dies lässt sich anhand der bis 2017 im INDat-Statistikheft enthaltenen Statistik „Top 10 Verwalter nach Anzahl Gerichte und Bundesländer“ belegen, die die zehn Insolvenzverwalter auflistet, die die meisten Bestellungen durch unterschiedliche Gerichte hatten. In Heft 10_2017 belegt bereits Platz 10 dieser Statistik ein Verwalter mit Bestellungen von „nur“ zehn verschiedenen Gerichten innerhalb eines einzigen Bundeslandes.⁶⁴ Alle übrigen Verwalter wurden dementsprechend im Jahr 2017 von weniger als zehn Gerichten bestellt. In diesem Zusammenhang ist anerkannt, dass zwar nicht die „Ortsnähe“ des Verwalters als solche ein relevantes Kriterium im Rahmen des Eignung nach § 56 InsO darstellt, wohl aber die kurzfristige Erreichbarkeit und eine nach Kilometern oder Anfahrtszeit bemessene Entfernung,⁶⁵ da der zu bestellende Verwalter – insbesondere der vorläufige Verwalter – seine Aufgaben im Eilverfahren regelmäßig ohne Zeitverlust übernehmen können muss.⁶⁶ Wenn aber die Insolvenzverwaltertätigkeit als solche im Kern regional verankert ist und zudem die konkrete Bestellungsentscheidung von einem regionalen Amtsgericht getroffen wird, ist nicht ersichtlich, weshalb die Aufsicht und Verwaltung der zu bestellenden Personen bundesweit zwingend zentral erfolgen müsste. Im Gegenteil wird in vielen Bereichen das Regionalitätsprinzip vorteilhaft gegenüber einer zentralen Stelle sein, etwa weil die „Wege“ zwischen Kammer und ihren Mitgliedern oder Kammer und Justiz in Abstimmungs- und Erörterungsfällen direkter sind oder weil die maßgeblichen Anforderungen des jeweiligen Verfahrens vor Ort besser gewürdigt werden können.

⁶⁴ INDat-Report 10_2017, S. 7.

⁶⁵ vgl. Graeber/Deppenkemper in: MüKoInsO, 5. Aufl. 2025, § 56 Rz. 41.

⁶⁶ Graeber/Deppenkemper in: MüKoInsO, 5. Aufl. 2025, § 56 Rz. 41, m.w.N.

Hinzu kommt die höchstpersönliche Natur des Insolvenzverwalteramts. Das Bundesverfassungsgericht hat bestätigt, dass diese Höchstpersönlichkeit einem hinreichend legitimen Zweck dient und einen Beitrag zu einer funktionierenden Rechtspflege als einem besonders wichtigen Gemeinschaftsgut leistet.⁶⁷ Auch dieses Höchstpersönlichkeitsargument spricht dafür, die Berufsaufsicht an die regionale Kammer anzuknüpfen. Die Kammer kann dort, am (Haupt-)Sitz des Insolvenzverwalters, die persönlichen, organisatorischen und beruflichen Verhältnisse des Mitglieds effektiver und besser beaufsichtigen, als dies eine bundesweit zuständige Behörde könnte.

Die dezentrale Berufsaufsicht entspricht somit der verfahrensbezogenen Struktur der Insolvenzverwaltung und bildet die tatsächlichen Strukturen und Bedürfnisse besser ab.

Das weiter konkretisierte Modell nutzt die bestehende anwaltliche Selbstverwaltung, ohne die nichtanwaltlichen Insolvenzverwalter lediglich einer von ihnen nicht beeinflussbaren Mehrheitsorganisation zu unterwerfen. Zugleich vermeidet es den Aufbau einer neuen Kammer für höchstens gerade einmal 2.000 Mitglieder, einer neuen Verwaltung, einer neuen Beitragsstruktur und einer eigenständigen Berufgerichtsbarkeit. Es vermeidet zu erwartende erhebliche Kostensteigerungen, hält also den Erfüllungsaufwand für Verwalter und Justiz denkbar gering.

⁶⁷ BVerfG, Beschl. v. 12.01.2016 – 1 BvR 3102/13, Tz. 42 ff.

VI. Einzelne Regelungskomplexe

1. Persönlicher Anwendungsbereich und Eigenverwaltung

Der Entwurf erfasst die in § 2 InsAG-E genannten insolvenzrechtlichen Amtsträger. Für Verfahren nach dem Achten Teil der InsO verlangt das Gesetz in § 270a Abs. 1 Nr. 4 InsO in der Eigenverwaltungsplanung eine Darstellung der Vorkehrungen, die der Schuldner getroffen hat, um seine Fähigkeit sicherzustellen, insolvenzrechtliche Pflichten zu erfüllen. Dem wird regelmäßig dadurch entsprochen, dass der Schuldner einen berufsmäßigen Sanierungsberater („Eigenverwalter“/ „Chief Restructuring Officer“ – „CRO“) im Verfahren hinzuzieht, in der Regel als Generalbevollmächtigten. Dass solche Vorkehrungen notwendig sind, liegt auf der Hand: Der eigenverwaltende Schuldner muss nicht nur seine eigentlichen Geschäfte aus der Krise herausführen, was schon eine große Herausforderung darstellt, sondern auch Aufgaben übernehmen, die im Regelinsolvenzverfahren dem Insolvenzverwalter zugewiesen und dem Schuldner bislang unbekannt sind.⁶⁸ Auch unabhängig von der Erfüllung insolvenzrechtlicher Pflichten bedarf es rein praktisch eines Insolvenzpraktikers, der den Schuldner im Eigenverwaltungsverfahren unterstützt, sei es im Bereich der Insolvenzbuchhaltung oder der Insolvenzgeldvorfinanzierung, für die sich ohne entsprechendes „Verwalter-Knowhow“ keine kreditgebende Bank wird finden lassen.

Dieser im Rahmen von Mandats- oder anderweitigen Geschäftsbesorgungsverträgen beauftragte Sanierungsberater wird vom Gesetzesentwurf nicht in Bezug genommen.

Der Entwurf will eine einheitliche berufsrechtliche Ordnung für Tätigkeiten schaffen, die funktional mit der Insolvenzverwaltung verbunden sind, einschließlich verfahrensübergreifender Aufsicht und hiermit einhergehender Sanktionsmöglichkeiten, bis hin zur Unterrichtung anderer Gerichte und einem Berufsverbot. Aus Sicht der Gläubiger ist es erklärungsbedürftig, wenn der im Regelverfahren bestellte Insolvenzverwalter umfangreichen Berufspflichten, einer zentralen Berufsaufsicht und weitreichenden Sanktionen unterliegen soll, während ein berufsmäßig hinzugezogener „Eigenverwalter“ in einem möglicherweise größeren und wirtschaftlich bedeutenderen Eigenverwaltungsverfahren nicht entsprechend erfasst wird. Die BRAK verkennt nicht, dass die Schuldner-Organe über §§ 276a Abs. 2, 60 InsO auch den neuen berufsrechtlichen Regelungen der InsO haftungsrechtlich unterworfen werden. Dies gilt aber zum einen nur für juristische Personen als Schuldner⁶⁹, ferner nur für die in das Organ bestellten Personen, also nicht für den regelmäßig nur als Generalhandlungsbevollmächtigten eingesetzten Eigenverwalter. Zum anderen begründet § 276a Abs. 2 InsO nur die – ggf. schwer durchsetzbare – Haftungsfolge, nicht dagegen die vom Entwurf intendierte verfahrensübergreifende Aufsicht samt Sanktionsmöglichkeiten und Unterrichtung der Gerichte. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Betätigung als „Eigenverwalter“ weder zwingend die Zugehörigkeit zu einem verkamerten Beruf voraussetzt, noch eine Überprüfung und Auswahlentscheidung durch das Gericht erfordert, so dass dieser Personenkreis bislang weder einer fachlichen, noch einer persönlichen Überprüfung unterliegt. Umso problematischer erscheint es, diese Personen nicht in den Anwendungsbereich der vorgesehenen Neuregelungen aufzunehmen, da die „Eigenverwalter“ gerade in großen und größeren Insolvenzverfahren die maßgeblichen Aufgaben des Insolvenzverwalters übernehmen.

Die BRAK schlägt vor, diese Regelungslücke zu schließen. Dabei ist zu beachten, dass eine Einbeziehung nicht dazu führen darf, die freie Auswahl eines (anwaltlichen) Beraters durch das schuldnerische Unternehmen unangemessen einzuschränken. Erfasst werden sollte insbesondere nur die Tätigkeit,

⁶⁸ so: MüKInsO/Kern, InsO-Kommentar, 5. Aufl. 2026, § 270a Rz. 49.

⁶⁹ Bedeutende Insolvenzverfahren über das Vermögen natürlicher Personen waren etwa Anton Schlecker im Jahre 2012 und Klaus Ostendorf („Müller-Brot“) oder Jürgen Schneider im Jahre 1994.

die funktional Aufgaben wahrnimmt, die im Regelverfahren dem Insolvenzverwalter oblägen oder die in vergleichbarer Weise auf die Durchführung des Insolvenzverfahrens einwirkt. Reine Rechtsberatung und sonstige insolvenznahe Beratung dürfen nicht einer Zulassungspflicht nach dem InsAG unterworfen werden oder an weitergehende Eignungsvoraussetzungen geknüpft werden.

§ 270a könnte insoweit ein Abs. 3 wie folgt angefügt werden:

„Die Sicherstellung der Fähigkeit, insolvenzrechtliche Pflichten zu erfüllen, setzt in der Regel voraus, dass der Schuldner mit der Erfüllung insolvenzrechtlicher Pflichten einen Berufsträger oder europäischen Insolvenzpraktiker nach § 1 des Insolvenzamtsträgergesetzes betraut, diesen mit hinreichender Entscheidungs- und Vertretungsmacht ausstattet und der Berufsträger gegenüber dem Insolvenzgericht schriftlich erklärt, dass er sich den Berufspflichten nach diesem Gesetz und der Haftung nach Maßgabe der §§ 60 bis 62 unterwirft. Der Berufsträger hat die Beendigung seiner Tätigkeit unverzüglich dem Insolvenzgericht anzuzeigen. Ist entgegen Satz 1 kein Berufsträger oder europäischer Insolvenzpraktiker betraut, wird vermutet, dass der Schuldner nicht mehr in der Lage ist, seine Geschäftsführung am Interesse der Gläubiger auszurichten.“

2. Zulassung, Qualifikation und Bestandsschutz

Der Entwurf sieht persönliche und fachliche Zulassungsvoraussetzungen, eine praktische Ausbildung, eine theoretische mündliche Prüfung, Anforderungen an Büroausstattung und elektronische Erreichbarkeit sowie eine Berufshaftpflichtversicherung vor. Die Zulassung soll zentral durch die Kammer erfolgen. Die theoretische Prüfung soll bei einer autonomen Prüfungsstelle abgelegt werden.

Die Vereinheitlichung von Mindestanforderungen kann zur Qualitätssicherung beitragen. Die Anforderungen müssen jedoch klar, verhältnismäßig und auf die konkrete Tätigkeit spezifisch zugeschnitten sein. Insbesondere sollten die Anforderungen nicht dazu führen, dass kleinere, aber leistungsfähige Strukturen ohne sachlichen Grund vom Zugang ausgeschlossen werden. Insoweit sollte eine gestufte oder beschränkte Zulassung für bestimmte Tätigkeitsfelder, etwa Verbraucher-Verfahren, geprüft werden.

Die Regelung in § 4 Abs. 1 Nr. 1 InsAG-E wonach für den Berufszugang „ein juristisches Staatsexamen oder [...] wissenschaftliches Hochschulstudium“ erforderlich ist, sollte überprüft werden. Nach der Begründung soll die geforderte Wissenschaftlichkeit des Studiums künstlerische und musische Studiengänge ausschließen.⁷⁰ Dies führt zu nicht sachgerechten Ergebnissen. Demnach stünde einer Person mit den Studiengängen Englisch-Lehramt, Japanologie oder Theologie der Berufszugang offen, einer Person mit einem Kunst- oder Musikstudium aber nicht. Insoweit wird der sachliche Bezug zur Tätigkeit damit nicht überzeugend beschrieben. Die BRAK schlägt vor, die konkreten Studienrichtungen, die für die Insolvenzverwaltertätigkeit geeignet sind, konkret in § 4 Abs. 1 Nr. 1 InsAG-E zu beschreiben:

„ein juristisches Staatsexamen oder ein mit einem Master oder einem vergleichbaren Abschluss abgeschlossenes juristisches, wirtschaftswissenschaftliches oder juristisch-wirtschaftswissenschaftliches Hochschulstudium“

Die Regelungen zur praktischen Ausbildung und insbesondere zur theoretischen Prüfung sollten zudem auf ihre Umsetzbarkeit geprüft werden. Es sollte erkennbar sein, welche Kenntnisse für welche

⁷⁰ RefE, S. 121, zu § 4.

Tätigkeit erforderlich sind und wie bereits erworbene Kenntnisse und Erfahrungen berücksichtigt werden. Die BRAK spricht sich gegen eine mündliche Prüfung als theoretische Prüfung aus. Zum einen ist mündlichen Prüfungen immanent, dass die Prüfungsbedingungen und -bewertungen nicht gleichermaßen objektivierbar sind, wie bei einer schriftlichen Prüfung, insbesondere im Antwort-Auswahl-Verfahren („Multiple-Choice“ bzw. „Single-Choice“). Daraus folgt ein gesteigertes Risiko von Rechtsmittelverfahren, mit entsprechendem Aufwand. Daneben erscheint auch der Aufwand regelmäßiger mündlicher Prüfungen, ggf. an unterschiedlichen Orten mit verschiedenen mehrköpfigen Prüfungskommissionen, die jeweils aus ganz Deutschland anreisen und auch jenseits der Prüfung einer Koordination, Abstimmung und Verwaltung sowie eines Bewerbungs- und Auswahlverfahrens bedürfen, überbordend. Die BRAK verkennt nicht, dass auch schriftliche Prüfungen Aufwand verursachen, in Bezug auf Antwort-Auswahl-Prüfungen insbesondere in Bezug auf deren Erstellung und die Notwendigkeit für voraussichtlich jeweils wenige Prüflinge immer wieder neu Fragestellungen zu entwerfen. Indes lässt sich dieser Aufwand mittels künstlicher Intelligenz auf ein Minimum beschränken. Derartige schriftliche Prüfungen könnten zur selben Zeit an verschiedenen Orten stattfinden, so dass auch den Prüfungsteilnehmern Aufwand erspart bleibt und der Zugang zur Prüfung vereinfacht wird. Die Auswertung und Bewertung von Prüfungen, die mittels Antwort-Auswahl-Verfahren, abgelegt werden, ist mit entsprechender Lösungsmatrix ohne besondere Fachkenntnisse und ohne großen Zeitaufwand möglich. Prüfungskommissionen bedarf es hierzu nicht und die Ergebnisse sind eindeutig.

§ 6 Abs. 1 InsAG-E könnte wie folgt formuliert werden:

„Die theoretische Prüfung ist in Form eines schriftlichen Antwort-Auswahl-Verfahrens abzulegen.“

§ 20 InsAG-E könnte – mit neuer Überschrift – weiter wie folgt formuliert werden:

„Die Organisation und Abnahme der theoretischen Prüfung nach § 6 obliegt der Kammer. Pro Halbjahr soll mindestens ein Prüfungstermin vorgesehen werden, den die Kammer auf ihrer Internetseite bekannt macht.“

In § 21 InsAG-E wäre die Kammer, an Stelle der Prüfungsstelle in Bezug zu nehmen.

Folgt der Gesetzgeber dem hier vertretenen Vorschlag, die Insolvenzverwaltertätigkeit nicht als eigenen Beruf zu regeln, sondern der anwaltlichen Selbstverwaltung zuzuordnen, könnte das Gesetz nach dem praktizierten Vorbild der sog. „Aufgabenausschüsse“ im Bereich der Berufsbildung vorsehen, dass die berufsrechtlichen Spezialabteilungen der Regionalkammern gemeinsame Aufgabenausschüsse bilden, die bundesweit einheitliche Prüfungsfragen und Bewertungsschemata beschließen. Die Einbeziehung von Insolvenz- und Restrukturierungsrichtern erscheint hierbei nicht geboten, gleichwohl nicht ausgeschlossen.

Wie bereits ausgeführt, spricht sich die BRAK für eine gestufte oder beschränkte Zulassung, insbesondere für das Tätigkeitsfeld der Verbraucher-Insolvenzverfahren aus. Die Prüfungsanforderung müssten insoweit den unterschiedlichen Anforderungen an die jeweiligen Verfahren angepasst werden.

§ 23 InsAG-E könnte entfallen; die Verordnungsermächtigung in § 24 InsAG-E wäre anzupassen.

Die Regelung in § 7 InsAG macht eine hinreichende Büroausstattung zur Zulassungsvoraussetzung. Wenn dies als echte Zulassungsvoraussetzung ausgestaltet blieb, führt diese dazu, dass die Kammer deren Einhaltung auch überprüfen müsste. Die hiermit einhergehende Vor-Ort-Inspektion vor jeder Zulassung erscheint jedoch unverhältnismäßig und praktisch kaum umsetzbar. Für die Zulassung

sollte daher grundsätzlich die verbindliche Erklärung des Antragstellers unter Angabe und Spezifizierung der konkret vorhandenen Büroausstattung genügen, in Bezug auf Software ggf. unter schriftlicher Bestätigung des entsprechenden Lizenzgebers. Die BRAK schlägt eine gestufte oder beschränkte Zulassung, insbesondere für das Tätigkeitsfeld der Verbraucher-Insolvenzverfahren vor. Die Anforderung an die Büroausstattung muss verhältnismäßig bleiben und den unterschiedlichen Anforderungen an die jeweiligen Verfahren gerecht werden.

§ 7 Abs. 1 InsAG-E könnte insoweit wie folgt formuliert werden:

„Die Zulassung erfordert die schriftliche Erklärung über das Vorhandensein einer für die Wahrnehmung insolvenzrechtlicher Ämter hinreichenden Büroausstattung. Der Erklärung ist ein Verzeichnis dieser Büroausstattung nach Anzahl und unter Angabe aller relevanten Daten, insbesondere der Hersteller- und Produktbezeichnungen, vorhandener Serien- und Versionsnummern und des Anschaffungsdatums beizufügen. Die Kammer kann geeignete Nachweise über das Vorhandensein dieser Büroausstattung fordern. Die Ausstattung hat dem Stand der Technik zu entsprechen.“

§ 9 Nr. 3 InsAG-E wie folgt:

„den an die Büroausstattung nach § 7, insbesondere zu den an die Informationstechnik zu stellenden sachlichen Anforderungen, differenziert nach den verschiedenen Zulassungsformen.“

Soweit der Gesetzgeber den Insolvenzverwalterberuf entgegen der hier vertretenen Position verselbstständigt, sollte § 8 InsAG-E klarstellen, dass eine bereits bestehende Anwalts-, Steuerberater- oder Wirtschaftsprüferversicherung genügt, wenn sie die Tätigkeit als insolvenzrechtlicher Amtsträger vollständig umfasst. Die im InsAG-E enthaltenen Änderungen in Artikel 11 betreffen nur die Steuerberatenden Berufe und nur das Verhältnis einer Insolvenzverwalter-Haftpflichtversicherung zur Erfüllung der Versicherungspflichten im steuerberatenden Beruf, nicht umgekehrt.

§ 8 InsAG-E könnte insoweit um einen Absatz 7 ergänzt werden wie folgt:

„Ist eine versicherungspflichtige Person zugleich als Rechtsanwalt, niedergelassener europäischer Rechtsanwalt, Steuerberater, Steuerbevollmächtigter, Wirtschaftsprüfer oder vereidigter Buchprüfer zugelassen oder bestellt, so wird der Versicherungspflicht auch mit einer diesen Berufen vorgeschriebenen Berufshaftpflichtversicherung genügt, sofern der Versicherungsvertrag die Voraussetzungen der Absätze 1 bis 5 erfüllt.“

§ 5 InsAG-E sieht nach dem Vorbild von § 51 Abs. 6 BRAO die Verpflichtung des Versicherers vor, der Kammer die Kündigung des Versicherungsvertrags sowie jede beeinträchtigende Änderung des Versicherungsvertrags unverzüglich mitzuteilen. Diese Mechanik ist in der anwaltlichen Kammerpraxis über Jahrzehnte bewährt. Ein Mehrwert, der sich darüber hinaus durch die jährliche Nachweispflicht des Berufsträgers nach § 31 Abs. 3 InsAG-E ergeben könnte, ist nicht ersichtlich. § 31 Abs. 3 InsAG-E schafft unnötigen Mehraufwand für die Kammer und die Berufsträger. Die Regelung sollte daher gestrichen werden. Zudem sollte geprüft werden, ob im Falle der Einrichtung einer gestuften oder beschränkten Zulassung, etwa für den Bereich der Verbraucher-Insolvenzverfahren, ein niedrigerer (und damit günstigerer) Versicherungsschutz ausreicht.

Die in § 12 InsAG-E geforderte Vorlage eines Führungszeugnisses bleibt hinter dem Schutzniveau das im Rahmen der Zulassung zur Anwaltschaft gefordert wird, zurück. Zu prüfen ist deshalb, ob nach dem

Vorbild des § 36 Abs. 1 BRAO regelmäßig eine unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister durch die Kammer eingeholt werden kann. Demgegenüber stellen die zusätzlich geforderte Vorlage einer Auskunft aus dem Gewerbezentralregister einen vermeidbaren Aufwand für die Gewerbebehörden, die Kammer und den Antragsteller dar. Zwar ist nicht völlig ausgeschlossen, dass dort relevante Eintragungen enthalten sind, die sich nicht aus dem Bundeszentralregister ergeben. Wenn solche (isolierten) Eintragungen einer Zulassung aber letztlich nicht entgegenstehen, hat die zusätzliche Auskunft keinen eigenständigen Nutzen.

Die Übergangsregelungen des Einführungsgesetzes zum Insolvenzamtsträgergesetz sehen einen Bestandsschutz für Personen vor, die in einem bestimmten Zeitraum in einer bestimmten Anzahl von Verfahren bestellt worden sind und die eine bestimmte Zahl von Regelverfahren abgeschlossen haben. Diese Vorgaben können Personen, die sich auf die Abwicklung von Verbraucherinsolvenzverfahren spezialisiert haben, nicht erfüllen. Der Übergang muss Rechtssicherheit schaffen und darf bewährte Amtsträger nicht ohne ausreichenden Grund von der weiteren Tätigkeit ausschließen. Auch vor diesem Hintergrund erscheint eine gestufte oder beschränkte Zulassung für das Tätigkeitsfeld der Verbraucher-Insolvenzverfahren sachgerecht.

3. Berufsträgerregister

Der Entwurf sieht ein umfassendes teil-öffentliches elektronisches Berufsträgerregister vor. Es soll u. a. Stammdaten, Angaben zur Personal- und Büroausstattung, Interessen- und Erfahrungsprofile sowie laufende Bestellungen enthalten.

Die BRAK hält ein verlässliches Register grundsätzlich für geeignet, darüber die generelle persönliche Eignung für insolvenzrechtliche Ämter abzubilden und um eine gemeinsame Informationsgrundlage zu schaffen. Zu klären sind jedoch Umfang, Aktualität und Vergleichbarkeit der Daten sowie der mit einem umfassenden Register verbundene Aufwand und ein sich hieraus ergebende tatsächliche Nutzen.

Das BVerfG hatte entschieden, dass „sich ein dem konkreten Insolvenzverfahren vorgelagertes allgemeines Vorauswahlverfahren nicht nur auf das Erstellen einer Liste mit Namen und Anschriften interessierter Bewerber beschränken“ dürfe.⁷¹ Es müsse vielmehr „auch die Erhebung, Verifizierung und Strukturierung der Daten gewährleisten, die nach der Einschätzung des jeweiligen Insolvenzrichters nicht nur für die Feststellung der Eignung eines Bewerbers im konkreten Fall maßgebend sind, sondern vor allem auch eine sachgerechte Ermessensausübung bei der Auswahl des Insolvenzverwalters aus dem Kreis der geeigneten Bewerber ermöglichen.“ Soweit Auswahllisten geführt werden, müsse darin jeder Bewerber aufgenommen werden, „der die grundsätzlich zu stellenden Anforderungen an eine generelle, von der Typizität des einzelnen Insolvenzverfahrens gelöste Eignung für das Amt des Insolvenzverwalters erfüllt“. ⁷²

Damit konturiert das BVerfG das Vorauswahlverfahren durch zwei Vorgaben. Erstens müssen objektive Eignungsvoraussetzungen für das Verwalteramt festgelegt werden. Zweitens müssen Daten erhoben, verifiziert und strukturiert werden, die eine sachgerechte Ermessensausübung bei der Verwalterauswahl im konkreten Verfahren ermöglichen. Die in der Praxis vielfach für das Vorauswahlverfahren eingerichteten Auswahllisten forderte das BVerfG ausdrücklich nicht.⁷³ In diesem Zusammenhang hat der BGH das Spektrum der Daten, die erhoben werden dürfen weit gezogen und faktisch nur dadurch

⁷¹ BVerfG, Beschl. v. 23.06.2006 – 1 BvR 2530/04, Rz. 44

⁷² BVerfG, Beschl. v. 23.06.2006 – 1 BvR 2530/04, Rz. 45

⁷³ vgl. BVerfG, Beschl. v. 23.06.2006 – 1 BvR 2530/04, Rz. 45: „Soweit [sic!] Auswahllisten geführt werden [...]“

begrenzt, als sie für die sachgerechte Ermessensentscheidung bei der (späteren) Auswahlentscheidung benötigt würden.⁷⁴ Indes dürfen die erhobenen Daten bei der konkreten Auswahlentscheidung nur im rechtlich zulässigen Rahmen berücksichtigt werden.⁷⁵ Insbesondere ist ein Vergleich der Daten verschiedener Bewerber nur zulässig, soweit diese Daten auf einer gesicherten Grundlage vergleichbar sind.⁷⁶

Der Referentenentwurf will mit den Berufszugangsvoraussetzungen im 1. Kapitel des 2. Teils des InsAG-E und der Datenerhebung und Veröffentlichung im Berufsträgerregister, insbesondere nach den §§ 26 Nrn. 4 und 5, 27 und 28 InsAG-E, beiden Vorgaben gerecht werden und damit das gerichtliche Vorauswahlverfahren obsolet machen.

Die BRAK hält die Festlegung transparenter und bundesweit einheitlicher Eignungsvoraussetzungen für insolvenzrechtliche Ämter (und „Eigenverwalter“; vgl. o. Ziff. VI.1) für sachgerecht. Die Listung dieser Personen in einem Verzeichnis oder Register erscheint zweckmäßig und entspricht unserem Regelungsvorschlag.

Die über die Personendaten hinausgehende Datenerhebung, deren Verifizierung und deren Abbildung im Berufsträgerregister samt entsprechender Such- und Filterfunktionen wird indes einen erheblichen Aufwand auslösen. Der Aufwand betrifft nicht nur die laufende Pflege und Verwaltung des Registers. Nach den aktuellen Erfahrungen, auf die in den Stellungnahmen der Rechtsanwaltskammern hingewiesen wird, verursacht bereits die technische Einrichtung einer Mitglieder- und Beschwerdedatenbank bei bestehenden Kammern ganz erhebliche einmalige Entwicklungs- und Einrichtungskosten sowie laufende Lizenz-, Wartungs- und Anpassungskosten. Das für die Kammer der insolvenzrechtlichen Berufsträger vorgesehene Register wäre deutlich anspruchsvoller. Es müsste neben den Stammdaten auch Qualifikationen, Erfahrungsprofile, Kanzleiorganisation, Personal- und Büroausstattung, Nachweise, laufende Bestellungen, deren Beendigung sowie Registervermerke erfassen, verifizieren und für unterschiedliche Nutzergruppen zugänglich machen. Der Aufwand kann deshalb nicht auf die bloße Einrichtung einer weiteren Datenbank reduziert werden.

Mehrere Rechtsanwaltskammern haben sich deshalb gegen die Einführung eines Berufsträgerregisters im dargestellten Umfang ausgesprochen. Sie weisen zudem darauf hin, dass das Register für die Insolvenz- und Restrukturierungsgerichte von allenfalls begrenztem Nutzen sein dürfte, da für die überwiegende Mehrzahl aller Verfahren wegen der erforderlichen Ortsnähe nur eine begrenzte Anzahl von Personen für eine Bestellung in Betracht kommen wird, nicht alle geeigneten Verwalter. Vor diesem Hintergrund stehe nicht zu erwarten, dass das – wegen seiner Datenmenge notwendig komplexe – Berufsträgerregister gezielt vom Insolvenzrichter durchsucht werde.

Auch die BRAK geht davon aus, dass der Nutzen des Berufsträgerregisters in Bezug auf die über die Stammdaten und Registervermerke hinausgehenden Daten in der Praxis gering sein wird. Es ist nicht damit zu rechnen – und wäre im Rahmen der richterlichen Ermessensausübung bei der Auswahlentscheidung sogar bedenklich –, dass die Insolvenzrichterinnen und Insolvenzrichter die besonderen Anforderungen des Falls identifizieren, dann dieses Anforderungsprofil mittels einer bundesweiten Datenbank abfragen und einen ihnen bislang unbekannten, womöglich entfernt ansässigen Insolvenzverwalter bestellen. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass die Insolvenzgerichte die Auswahlentscheidung weiterhin unter den Personen treffen, mit denen sie bereits gute Erfahrungen gesammelt haben

⁷⁴ BGH, Beschl. v. 13.01.2022 – IX AR(VZ) 1/20, Rz. 37 ff.

⁷⁵ BGH, Beschl. v. 13.01.2022 – IX AR(VZ) 1/20, Rz. 44.

⁷⁶ vgl. BGH, Beschl. v. 13.01.2022 – IX AR(VZ) 1/20, Rz. 44 und 30.

oder die sich jedenfalls persönlich um Bestellungen beworben und hierbei ihre Kenntnisse und Fähigkeiten dargelegt haben. Das Berufsträgerregister wird voraussichtlich insoweit allenfalls der Unterstützung dienen können. Gleichwohl ist zu konstatieren, dass es nach den Vorgaben des BVerfG gerade der im Referentenentwurf vorgesehenen Datenerhebung und Verifizierung und Strukturierung bedarf, wenn mit dem Motiv des Gesetzesvorhabens das individuelle gerichtlichen Vorauswahlverfahren ersetzt werden soll. Im Rahmen dessen sollte aber der Aufwand für den Betreiber des Registers bzw. Verzeichnisses und die Verwalter so gering als möglich gehalten werden. Dies setzt voraus, die einzutragenden bzw. eintragungsfähigen Daten auf das notwendige Maß zu beschränken, sie konkret und eindeutig zu bestimmen und sie, wo irgend möglich, bereits in einer strukturierten Form zu erheben.

In § 27 Abs. 1 InsAG-E sollten die im Register einzutragenden Daten daher konkret und abschließend bestimmt und nicht nur auf Regelbeispiele verwiesen werden. Schon die Formulierung, wonach für „jeden Kanzleistandort des Berufsträgers Angaben“ einzutragen sind, ist interpretationsbedürftig. Sind automatisch alle Standorte der Kanzlei auch solche des Berufsträgers oder nur solche, an denen er – in welchem Umfang? – tätig wird? Gerade bei größeren Einheiten sind die Standorte aufgeteilt; nicht jeder Partner/Verwalter ist an jedem Standort tätig. Vielfach ist auch zwischen Außen- und Innen-Gesellschaften zu differenzieren. Nach Außen tritt eine Kanzlei einheitlich auf; im Innenverhältnis bestehen unterschiedliche, wirtschaftlich und organisatorisch strikt abgetrennte Gesellschaften, wobei einzelne Gesellschaften gegen Entgelt mitunter zentrale Aufgaben für andere Gesellschaften wahrnehmen, etwa im Bereich der Tabellen-, Steuer- oder Buchhaltungsabteilung. Ohne eine klare Abgrenzung sind die Daten wenig aussagekräftig und ggf. verzerrend.

Auch der Begriff der „angestellten Mitarbeiter“ führt zwangsläufig zu Verzerrungen, die sich empfindlich auf die Aussagekraft dieses Datums auswirken können. Wie schon gezeigt, sind die Kanzleistrukturen unterschiedlich. Manche Kanzleien haben eine ausgeprägte Partner- oder Gesellschafter-Struktur, während die dieselbe Aufgabe ausführenden Personen in anderen Kanzleien abhängig beschäftigt sind. Insoweit sollten Gesellschafter ebenso erhoben werden, wie angestellte Mitarbeiter. Dabei ist die reine Beschäftigtenzahl wiederum irreführend: es sollte auf Vollzeitäquivalente mit einer für Berechnungszwecke allgemein gültigen Wochenstundenzahl (40 Stunden) abgestellt werden. Aber auch die Zahl der an einem Kanzleistandort angestellten Mitarbeiter und Gesellschafter ist für sich genommen nicht aussagekräftig. Geben beispielsweise fünf in einer Verwalterkanzlei an einem Standort tätige Insolvenzverwalter jeweils deren gesamte Kanzlei-Personalstärke an, verzerrt das Zahlenbild, weil nicht die gesamte Arbeitskraft aller Beschäftigten gleichzeitig allen fünf Verwaltern zukommen kann. Andererseits wird in größeren Einheiten das Kanzlei-Personal, je nach Arbeitsanfall, oft flexibel eingesetzt. Wird ein Verwalter in einem arbeitsintensiven Verfahren bestellt, werden ihm intern Ressourcen zugewiesen, die ihm sonst nicht fest zur Verfügung stehen. Fraglich ist auch, welche Mitarbeiterzahl bei dem in einer anwaltlichen Großkanzlei tätigen Insolvenzverwalter maßgeblich ist oder für den Insolvenzverwalter der im Schwerpunkt anwaltlich tätig ist und Insolvenzverwaltungen nur gelegentlich mit Unterstützung eines kleinen Teils seiner Belegschaft übernimmt? Wie verhält es sich mit Zentral-Abteilungen, die für alle Standorte der Kanzlei bestimmte Aufgaben übernehmen, etwa eine Tabellen-, Buchhaltungs-, Steuer-, Personal- oder Schlussabteilung? Solche Einheiten sind mitunter auf eigenständige Rechtsträger ausgelagert oder die Aufgaben werden von externen Dritten wahrgenommen. Ohne einen verlässlichen Maßstab haben die Beschäftigtenzahlen keine Aussagekraft. Das in § 27 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 InsAG-E geforderte Organigramm kann insoweit nur bedingt Aufschluss geben, wenn es sich um ein standortbezogenes Organigramm handelt, da es eben nicht die Gesamtkanzlei und deren Struktur abdeckt. Andererseits ist bei großen Einheiten – etwa Verwalter, die international agierenden Wirtschaftskanzleien angehören – ein Gesamtorganigramm mit den geforderten dezidierten Teilbereichsangaben ggf. gar nicht leistbar. Das Organigramm dient auch nur der Kammer

zur Verifizierung; es unterliegt grundsätzlich nicht der Einsicht durch die Gerichte. Wenn aber die Zahrendaten aus § 27 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 InsAG-E aus sich heraus keine hinreichende Aussagekraft haben, sondern allenfalls durch (ggf. mehrere Standort- und Gesamt-)Organigramme interpretiert werden müssten, stellt sich die Frage nach der Zweck- und Verhältnismäßigkeit dieser Datenerhebung.

Die Aussagekraft der Personalkapazität wird zusätzlich dadurch relativiert, dass Arbeitsabläufe in Insolvenzverwalterkanzleien heute und vor allem künftig zunehmend durch KI-gestützte Systeme unterstützt werden. Der Umfang der eingesetzten Personalkapazität lässt auch deshalb immer weniger Rückschlüsse darauf zu, welche Verfahren eine Einheit sachgerecht und zuverlässig bearbeiten kann. Zwei Kanzleien können bei vergleichbarer Leistungsfähigkeit mit unterschiedlich großen Mitarbeiterstäben arbeiten, wenn sie ihre Arbeitsabläufe, ihre Software und ihre Automatisierungsprozesse unterschiedlich organisieren.

Die in § 27 Abs. 2 Satz 2 InsAG-E vorgesehene Option zur Hinterlegung von Dokumenten im Register für die Gerichte führt zu erheblichem Arbeitsaufwand in der Kammer, ohne erkennbaren Mehrwert. Wenn die Kammer ohnehin Nachweise fordern kann und damit für die Validierung der Daten zuständig ist, ist nicht ersichtlich, warum optional weitere Daten zum Register eingereicht werden sollen. Zudem handelt es sich bei diesen Daten um Bilddateien, die einer strukturierten Suche nicht zugänglich sind.

§ 28 Abs. 1 InsAG-E sollte klarstellen, dass die Daten zum Interessen- und Erfahrungsprofil nur in strukturierter Form zur Eintragung im Register übermittelt werden können. Anderenfalls ist eine gezielte Suche nach solchen Kriterien durch die Gerichte nicht möglich. Wie zu § 27 Abs. 2 Satz 2 InsAG-E vorgeschlagen, sollte auf die optionale Hinterlegung von Dokumenten im Register aus Aufwandsgründen und wegen fehlenden Mehrwerts verzichtet werden.

§ 28 Abs. 3 InsAG-E beschränkt die vom BVerfG geforderte Validierung der für die Auswahl maßgeblichen Kriterien. Nach der Regelung müssten unzutreffende Angaben des Berufsträgers im Register eingetragen werden, wenn deren Nicht-Zutreffen nicht „offensichtlich“ ist, also beispielsweise erst nach vertiefter Prüfung, die aber wiederum nur statthaft wäre, wenn sich Zweifel „aufdrängen“. Unklar ist ferner, weshalb etwa bei unzutreffenden Angaben ein Ermessen bestehen soll, die Eintragung zu verweigern.

Stattdessen könnte § 28 Abs. 3 InsAG-E wie folgt formuliert werden:

„Die Kammer trägt die Angaben des Berufsträgers im Berufsträgerregister ein, wenn diese hinreichend belegt oder plausibilisiert sind und weder irreführend oder irrelevant. Die Kammer löscht die bereits eingetragenen Daten nach Anhörung des Berufsträgers, wenn sich diese nachträglich als unrichtig, irreführend oder irrelevant erweisen oder Zweifel an deren Richtigkeit nicht ausgeräumt werden können.“

Hinsichtlich des in § 28 Abs. 4 InsAG-E vorgesehenen ‚Freifeldes‘ sollte klargestellt werden, dass es sich um sachliche Angaben handeln muss und ob darin gemachte inhaltliche Angaben der Überprüfung durch die Kammer unterliegen. Dann wäre entsprechend § 27 Abs. 2 Satz 1 InsAG-E eine Ermächtigung vorzusehen, wonach die Kammer Nachweise fordern darf. Oder es müsste klargestellt werden, dass das Register auszuweisen hat, dass es sich bei den Angaben im Freitext um Angaben des Verwalters handelt, für die allein er verantwortlich ist und die seitens der Kammer nicht überprüft wurden.

In diesem Zusammenhang sei angemerkt, dass sich zu § 26 Nr. 2 InsAG-E die Frage stellt, welche Kanzleianschrift bei Kanzleien mit mehreren Standorten anzugeben ist, ob weitere Anschriften angegeben werden können und ob etwa eine Haupt-Niederlassung des Verwalters anzugeben ist.

Ferner weisen wir darauf hin, dass das in § 26 Nr. 4 InsAG-E geforderte Datum der ersten Bestellung sich vielfach nicht wird belegen lassen, da die entsprechenden Daten ggf. bereits gelöscht sein werden.

Schließlich sei angemerkt, dass eine Vielzahl der anwaltlichen Berufsausübungsgemeinschaften („Kanzlei“) kein eigenes elektronisches Postfach unterhält. Das besondere elektronische Anwaltspostfach ist im Grundsatz personenbezogen. Das elektronische Postfach in § 26 Nr. 3 InsAG-E sollte sich daher auf die Person *oder* die Kanzlei beziehen. Ansonsten würde die Mehrzahl der Verwalter gezwungen, neben dem besonderen elektronischen Anwaltspostfach (beA) ein elektronisches Bürgerpostfach (EBP) zu unterhalten, was zusätzliche Kosten und Aufwand nach sich ziehen würde.

Dagegen sollte in § 26 InsAG-E die Möglichkeit vorgesehen werden, freiwillig weitere direkte Kontaktdaten, insbesondere eine Mobilfunknummer und eine persönliche E-Mail-Adresse, einzutragen sowie Vertretungskontaktmöglichkeiten. Diese Daten sollten nur der Einsicht durch die Gerichte unterliegen.

Besonders eingriffsintensiv sind Registervermerke (§ 30 InsAG-E) und deren Mitteilung an Bestellgerichte (§ 30 Abs. 2 InsAG-E). Insoweit steht zu erwarten, dass Registervermerke, gleich ob sie Sanktionen, Entlassungen aus dem Verwalteramt, verhängte Zwangsgelder, beschränkte Tätigkeitsverbote oder (beschränkte) Sperren zum Gegenstand haben, über deren formale Rechtsfolge hinaus eine bundesweite faktische Ausschlusswirkung entfalten. Dem Gericht stehen im Rahmen seiner Auswahlentscheidung im konkreten Verfahren in aller Regel mehrere geeignete Personen zur Verfügung. Deshalb ist es naheliegend und im Rahmen der Ermessensausübung ggf. sogar geboten, dass der Insolvenzrichter, einen Berufsträger ohne jeden Malus einem Berufsträger mit Malus vorzieht. Selbst soweit hierfür ein rechtliches Gebot nicht besteht, steht zu erwarten, dass der persönlich für fehlerhafte Auswahlentscheidungen haftbar zu machende Insolvenzrichter im Zweifel einen Verwalter ohne Registereintrag bevorzugt. Dies gilt umso mehr, als dem Gericht der dem Registereintrag zu Grunde liegende Sachverhalt nicht bekannt wird, so dass eine etwaig mögliche Einordnung des Registervermerks ausgeschlossen ist.

Insoweit ist zunächst zu fordern, dass nur berufsrechtliche Maßnahmen zu Registervermerken führen dürfen. Die Entlassung des Berufsträgers aus einem insolvenzrechtlichen Amt wegen schuldhafter Pflichtverletzung (§ 30 Abs. 1 Nr. 4 InsAG) muss zu einem berufsrechtlichen Verfahren führen. Die daraus folgende Sanktion mag sodann einen Registervermerk auslösen. Verfehlt ist indes die unmittelbare Eintragung der Entlassung in Register, weil diese erheblichen faktische Auswirkungen auf die Bestellungspraxis haben wird und damit einem Berufsverbot gleichkommen kann, ohne dass diese Wirkung im verfahrensbezogenen Entlassungsverfahren eigenständige Bedeutung hat. Der gebotene Rechtsschutz würde daher durch diese Eintragung nicht gewährleistet bzw. abgeschnitten. Dies gilt ebenso – erst recht – für die Eintragung eines Zwangsgeldes. Insoweit ist schon zweifelhaft, dass die Höhe des Zwangsgeldes für die Eintragung eines Registervermerks entscheidend sein soll. Die Höhe des Zwangsgeldes als Beugemittel hat sich u.a. an der Leistungsfähigkeit des Pflichtigen zu orientieren. Dies würde dazu führen, dass ein vom Gericht als leistungsfähiger eingeschätzter Verwalter eher einen Registervermerk zu befürchten hätte, als ein weniger leistungsstark eingeschätzter Verwalter, mit den dementsprechenden Konsequenzen. Die Zwangsgeldhöhe ist daher ersichtlich kein sachgerechtes Kriterium für einen Registervermerk. Das Zwangsgeld dient zudem der Durchsetzung einer Pflicht und nicht als Sanktion. Der Entwurf transferiert faktisch ein Beugemittel unzulässig zu einer

schwerwiegenden Sanktion. Auch insoweit würde dem Betroffenen der Rechtsschutz durch diesen Registereintrag unzulässig abgeschnitten. Die Verhängung eines Zwangsgeldes muss somit zur Einleitung eines berufsrechtlichen Verfahrens führen, sie ist als solche aber nicht geeignet einen Registereintrag auszulösen.

Schließlich bedarf § 31 Abs. 2 InsAG-E der Anpassung. Die Norm fordert eine (berufsrechtlich sanktionierbare) unverzügliche Berichtigung, soweit Angaben zum Berufsträgerregister, gleichwohl welche und in welchem Umfang, unrichtig oder irreführend geworden sind. Eine solche Verpflichtung mag bei maßgeblichen Veränderungen sachgerecht sein, etwa wenn ein Kanzleistandort aufgegeben wird oder der Berufsträger eine neue weitere berufliche Tätigkeit aufnimmt oder eine zum Register mitgeteilte aufgibt. Der Wortlaut der Norm fordert die unverzügliche Korrektur jedoch bei jeder Unrichtigkeit, also etwa bei Neueinstellung oder Ausscheiden eines Mitarbeiters oder dessen Versetzung an einen anderen Standort. Der absolute Großteil der Aktualisierungen dürfte auf Mitarbeiter-Veränderungen entfallen, die weitestgehend für die richterliche Bestellungsentscheidung nicht maßgeblich sind. Die Norm sollte daher jedenfalls in Bezug auf die Personalausstattung von einer unverzüglichen Anzeigepflicht Abstand nehmen und zum Beispiel eine jährliche Aktualisierungspflicht vorsehen, wobei auf Durchschnittswerte des vergangenen Kalenderjahres abgestellt werden könnte um stichtagsbezogene Ausnahmeerscheinungen zu vermeiden.

4. Verwaltungsverfahren

Die Regelung in § 35 Abs. 1 InsAG-E ist zu eng, wenn die Norm die Datenübermittlung auf Verfahren nach Teil 2 und auf berufsrechtliche Verfahren beschränkt. Nach § 47 InsAG-E ermittelt die Kammer auch bei Anhaltspunkten für Berufsrechtsverstöße. Für diese Ermittlungen muss die Kammer ebenfalls Gerichte und Behörden anfragen und Daten erhalten können.

Die Rechtsanwaltskammern erhalten bereits heute Informationen von Gerichten und Behörden, insbesondere Mitteilungen nach der ‚Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen‘ (MiZi) und der ‚Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen‘ (MiStra), soweit ein Rechtsanwalt betroffen ist. Dies gewährleistet eine effektive Berufsaufsicht jenseits von Beschwerdeeingaben. Soweit derartige Meldungen auch für insolvenzrechtliche Berufsträger vorgesehen werden, stellt sich bei Errichtung einer zusätzlichen Kammer die Frage, wie bereits vorhandene Mitteilungen zwischen den Rechtsanwaltskammern, der Kammer der insolvenzrechtlichen Berufsträger, den Gerichten, den Staatsanwaltschaften und anderen Behörden zugeordnet und weitergeleitet werden. Bei derselben Person muss insbesondere erkennbar sein, ob eine Mitteilung ihre Tätigkeit als Rechtsanwalt, ihre Tätigkeit als insolvenzrechtlicher Berufsträger oder beide Tätigkeiten betrifft. Ohne klare Zuständigkeits- und Übermittlungsregeln drohen Doppelmeldungen, parallele Prüfungen, widersprüchliche Bewertungen und zusätzlicher Verwaltungsaufwand.

§ 35 Abs. 1 InsAG-E sollte demnach die Übermittlung für die Aufgaben der Kammer in den Bereichen Zulassungsverfahren, Berufsträgerregisterführung und Berufsaufsicht erfassen. Dies muss auch den Informationsaustausch mit anderen Berufskammern und die Übermittlung von Daten durch die Kammer an Gerichte, Behörden und andere Berufskammern umfassen. Für Mitteilungen nach der MiZi und der MiStra sind insbesondere die zuständige Stelle, der Umfang der Übermittlung und der Empfängerkreis eindeutig zu bestimmen.

5. Berufliche Zusammenarbeit

Für Rechtsanwälte und andere freie Berufe ist das Verhältnis des InsAG zu BRAO und BORA, StBerG und WPO eindeutig zu regeln. Der Entwurf bestimmt in § 41 InsAG-E die Geltung auch der Berufspflichten des anderen freien Berufs bei der Berufsausübung als Insolvenzverwalter sowie – im Widerspruch zu §§ 118a Abs. 1 BRAO, 110 Abs. 1 StBerG, 69a Abs. 3 WPO und zu § 55 InsAG-E selbst – einen generellen Vorrang der insolvenzrechtlichen Berufspflichten im Kollisionsfall. Die Reichweite dieses Vorrangs und die Folgen für die anwaltliche Verschwiegenheit, Unabhängigkeit und Berufsausübung sind unklar und sollten ausdrücklich erläutert werden. Wenn sich der Gesetzgeber für einen eigenständigen Beruf der insolvenzrechtlichen Berufsträger entscheidet, sind – jenseits von allgemeinen Berufspflichten und Fällen des berufsrechtlichen Überhangs – Überschneidungen kaum denkbar. Anders als etwa bei der Berufsausübung als Rechtsanwalt und Steuerberater, wo im steuerrechtlichen Mandat oft nicht zwischen beiden Berufen wird differenziert werden können, wäre dies bei einer Herauslösung der Insolvenzverwaltertätigkeit (vor allem) aus dem Anwaltsberuf nicht der Fall. Entweder ist die Person in einem konkreten Verfahren als insolvenzrechtlicher Amtsträger (und dann nicht als Rechtsanwalt, Steuerberater, Wirtschaftsprüfer) oder in einem konkreten Mandat als Rechtsanwalt, Steuerberater oder Wirtschaftsprüfer (und dann nicht als insolvenzrechtlicher Berufsträger) tätig. Im Anwaltsmandat richtet sich etwa die Verschwiegenheitspflicht nach der BRAO, im Insolvenzverwalteramt nach dem InsAG. Insoweit besteht bei Trennung in zwei Berufe auch kein Bedürfnis, die Berufspflichten des jeweils anderen Berufs auch auf die Verwaltertätigkeit zu erstrecken und damit eine „Zwei-Klassen-Gesellschaft“ unter den insolvenzrechtlichen Berufsträgern zu etablieren, nämlich diejenigen die mangels eines Zweitberufs „nur“ die insolvenzrechtlichen Berufspflichten befolgen müssen und diejenigen, die besonders lauter und integer handeln müssen, weil sie noch weitergehenden Berufspflichten unterliegen. In Bezug auf allgemeine Berufspflichten sind Überschneidungen in sehr engem Rahmen denkbar, etwa bei Nichtaufrechterhaltung der Berufshaftpflichtversicherung, die sowohl die Anwalts- als auch die Insolvenzverwaltertätigkeit abdeckt. In der Regel werden aber gesonderte Verstöße in den jeweiligen Berufsrechten vorliegen. Nur im Bereich des berufsrechtlichen Überhangs, etwa bei Vermögens- oder Urkundsdelikten im privaten Bereich, kann es tatsächlich zu Überschneidungen kommen. Mit Blick hierauf sollte die Kollision unter den Berufsrechten nach den bereits in BRAO, StBerG und WPO einheitlich festgelegten Regelungen, für die auch entsprechende Rechtsprechung besteht, aufgelöst werden, so wie es auch § 55 InsAG-E bereits vorsieht. Für die darüberhin-
ausgehende Regelung in § 41 InsAG-E ist kein Bedürfnis ersichtlich.

Die Regelungen über Berufsausübungsgesellschaften, sonstige berufliche Verbindungen und Bürogemeinschaften greifen in bestehende Organisationsformen ein. Sie müssen mit den Bestands-Regelungen insbesondere des anwaltlichen Berufsrechts abgestimmt werden. Der Entwurf sollte vermeiden, dass durch die neue Kammer mittelbar die anwaltliche Beratungstätigkeit oder die zulässige Zusammenarbeit mit anderen freien Berufen eingeschränkt wird. In § 59c BRAO muss klargestellt werden, dass eine gemeinsame Berufsausübung mit Insolvenzamtsträgern beziehungsweise insolvenzrechtlichen Berufsträgern statthaft ist.

6. Berufsaufsicht, Sanktionen und Rechtsschutz

Der Entwurf sieht Rüge, Geldbuße bis zu 5 Millionen Euro und die Entziehung der Zulassung als berufsrechtliche Sanktionen vor. Die Entziehung kann auf bestimmte Tätigkeitsgebiete beschränkt und mit einer Sperrfrist verbunden werden. Daneben sind Ermittlungsbefugnisse, Zwangsgeld, Informationsaustausch mit der Staatsanwaltschaft und ein berufsgerichtliches Verfahren vorgesehen.

Die Höhe des vorgesehenen Bußgeldrahmens in § 46 Abs. 1 Nr. 2 InsAG-E bedarf einer Überprüfung. Die Begründung des Entwurfs sollte nachvollziehbar darlegen, warum gerade ein solcher Rahmen, der

das 100-fache des Bußgeldrahmens nach BRAO, PAO oder BNotO beträgt, erforderlich ist. Die von einem solchen Rahmen ausgehende Abschreckungswirkung könnte allenfalls zu rechtfertigen sein, wenn häufige und besonders gravierende Verstöße zu besorgen sind. Dazu fehlt jede Empirie und davon geht der Entwurf auch gerade nicht aus.⁷⁷

Die Möglichkeit der Beschränkung der Entziehung der Zulassung auf bestimmte Tätigkeitsgebiete in § 46 Abs. 1 Satz 2 InsAG-E bietet im berufsrechtlichen Verfahren die Möglichkeit der Abstufung der Sanktion. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen und ggf. auch verfassungsrechtlich geboten. Indes ist auch hier zu berücksichtigen, dass zu erwarten ist, dass die Eintragung dieser Teil-Entziehung faktisch zu einem unbeschränkten Berufsverbot führt, weil das Insolvenzgericht einen Insolvenzverwalter, der mit einer beschränkten Entziehung seiner Zulassung belegt wurde, nicht bestellen wird und im Rahmen der zu treffenden Auswahl-Ermessensentscheidung ggf. auch gar nicht berücksichtigen dürfte, wenn andere gleich geeignete Personen zur Verfügung stehen. Ein auf bestimmte Tätigkeitsgebiete beschränkter Zulassungsentzug darf deshalb keinen Registereintrag zur Folge haben, um das hiervon ausgehende faktische (Total-)Berufsverbot auszuschließen. Die Regelung könnte dagegen vorsehen, dass der Berufsträger bei einem beschränkten Zulassungsentzug verpflichtet ist, im Interessen- und Erfahrungsprofil des Berufsträgerregisters seine Bereitschaft auf die Übernahme solcher Verfahren zu beschränken, für die die Zulassung nicht entzogen ist, ergänzt um ein Verbot, insolvenzrechtliche Ämter anzunehmen, für die ihm die Zulassung entzogen wurde.

Insoweit wäre § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 lit. b) InsAG-E zu streichen und § 46 Abs. 1 Sätze 2 ff. InsAG-E könnten wie folgt formuliert werden:

„Die Entziehung der Zulassung kann auf bestimmte Tätigkeitsgebiete beschränkt werden. Der Berufsträger ist verpflichtet, unverzüglich die entsprechenden Angaben nach § 28 Absatz 1 der Kammer zur Eintragung zu übermitteln, die die Bestellung in den Tätigkeitsgebieten ausschließen, für die dem Berufsträger die Zulassung entzogen worden ist. Der Berufsträger ist verpflichtet, eine Bestellung in ein insolvenzrechtliches Amt abzulehnen, wenn sie sich auf ein solches Tätigkeitsgebiet bezieht. Der Berufsträger darf die Erklärung nach § 270a Abs. 3 Satz 1 der Insolvenzordnung nicht abgeben, wenn sich die Entziehung der Zulassung auf dieses Tätigkeitsgebiet bezieht. Verstößt der Berufsträger gegen die Pflichten nach den Sätzen 1 bis 4 ist die beschränkte Entziehung im Berufsträgerregister nach § 30 Absatz 1 einzutragen und wegen der Pflichtverletzung ein berufsrechtliches Verfahren einzuleiten. Jede Entziehung der Zulassung ist mit einer Sperrfrist zu versehen. Die Sperrfrist beträgt mindestens 1 Jahr und höchstens 8 Jahre.

Die in § 47 Abs. 2 Satz 2 InsAG-E vorgesehene Anhörung der Bestell-Gerichte bei bloßem (vagen) Verdacht („kommt ... in Betracht“) auf eine schwerwiegende Pflichtverletzung, muss auf ihre Verhältnismäßigkeit und ihren Zeitpunkt geprüft werden. Sie führt faktisch zu einer Vorverurteilung und einem faktischen Berufsverbot. Es steht nicht zu erwarten, dass ein Insolvenzrichter im Rahmen seiner Ermessensentscheidung einen Berufsträger bestellen wird (dürfen), von dem er Kenntnis hat, dass dessen Zulassungsentzug wegen einer schwerwiegenden Pflichtverletzung droht. Zu klären ist außerdem, wann die Anhörung ausgelöst wird. Die bloße Beschwerde, in der schwere Verfehlungen behauptet werden, darf nicht zur Anhörung aller Bestell-Gerichte führen. Für eine obligatorische Anhörung aller Bestellungsgerichte besteht insgesamt kein Anlass und sie stellt sich wegen der damit verbundenen faktischen Folgen als unverhältnismäßig dar. Die Regelung ist zwar als Ermittlungsmaßnahme angelegt, sie stellt aber gar keinen Kontext her, ob die Anhörung im konkreten Fall für die Ermittlungszwecke erforderlich ist. Muss die Kammer Sachverhalte aufklären, reichen die ihr allgemein eingeräumten Ermittlungsbefugnisse, im Rahmen derer sie auch Insolvenzgerichte zu konkreten Sachverhalten anfragen kann. Die Regelung sollte daher gestrichen werden. Sind kurzfristige Maßnahmen zur Warnung

⁷⁷ vgl. RefE, S. 111: „wohl sehr geringen Zahl an berufsrechtlichen Verfahren“.

der Insolvenzgerichte erforderlich, sieht der Entwurf dafür das Verfahren der „Sperre“ vor, bei dem – zu Recht – ein Gericht entscheidet.

Das in § 51 InsAG-E vorgesehene Zwangsgeld von höchstens 1.000 Euro wirkt – zumal im Verhältnis zu einer maximalen Geldbuße von 5 Millionen Euro – zu niedrig, um gesetzliche Mitwirkungspflichten stets wirksam durchsetzen zu können. Jenseits der Berufsrechte ist der Bürger allgemein i.d.R. einer Zwangsgeldandrohung von bis zu 25.000 Euro ausgesetzt, vgl. § 11 Abs.3 VwVfG, § 329 AO, § 888 ZPO.

Die Pflicht zur Mitteilung an die Staatsanwaltschaft bei Anhaltspunkten für Straftaten nach § 52 InsAG-E sollte auf Reichweite und Zeitpunkt geprüft werden. Nach dem Entwurf könnte unmittelbar schon jeder Beschwerdeeingang mit Strafrechtswortwurf eine Anzeige auslösen (z.B. Beschwerde des Schuldners wegen Unterschlagung oder Diebstahls, obwohl Verwalter nur die Masse in Besitz nimmt). Eine vorschnelle Weitergabe belastet aber die Strafermittlungsbehörden und auch den Berufsträger. Geregelt werden sollte der erforderliche Verdachtsgrad und die Möglichkeit einer vorherigen Sachverhaltsaufklärung durch die Kammer.

§ 57 Abs. 2 InsAG-E regelt zutreffend, dass der Sanktionsbescheid zu begründen, mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen und dem Berufsträger zuzustellen ist. Für den anschließenden Widerspruchsbefcheid enthält § 57 Abs. 3 InsAG-E jedoch keine entsprechende ausdrückliche Regelung. § 57 Abs. 3 InsAG-E sollte deshalb um folgenden Satz ergänzt werden:

„Absatz 2 gilt entsprechend.“

Die Regelungen zum Informationsaustausch müssen zudem mit den bereits bestehenden Mitteilungswegen nach der MiZi und der MiStra abgestimmt werden. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass derselbe Sachverhalt bei der Rechtsanwaltskammer und bei der Kammer der insolvenzrechtlichen Berufsträger – ggf. unabgestimmt und ohne wechselseitige Kenntnis – jeweils ein eigenes Aufsichts- oder Sanktionsverfahren auslöst.

7. Zeitliche Reichweite der Berufsaufsicht

Der Entwurf sollte klarstellen, dass eine berufsaufsichtliche Maßnahme nur wegen eines Verhaltens verhängt werden darf, das zu einem Zeitpunkt begangen wurde, in dem der insolvenzrechtliche Berufsträger der Berufsaufsicht nach dem InsAG unterstand. Dies betrifft insbesondere Handlungen vor Inkrafttreten des Gesetzes, vor der Zulassung als insolvenzrechtlicher Berufsträger oder nach dem Erlöschen beziehungsweise der Entziehung der Zulassung.

§ 47 InsAG-E könnte deshalb wie folgt ergänzt werden:

„Eine berufsaufsichtliche Maßnahme kann nicht verhängt werden, wenn der insolvenzrechtliche Berufsträger zur Zeit der Handlung der Berufsaufsicht nicht unterstand.“

8. Kammerorganisation

Die eigenständige Kammer soll als Körperschaft des öffentlichen Rechts mit eigenen Organen, Satzungen, Abteilungen, Geschäftsführung, Mitgliedsbeiträgen und Gebühren gänzlich neu geschaffen werden. Dies bedarf der Errichtung neuer Strukturen, Prozesse, neuer Personalstrukturen, neuer Büroflächen, IT-Infrastrukturen etc. Sie soll zudem als Verwaltungsbehörde für Ordnungswidrigkeiten tätig werden. Für die Kammer ist eine staatliche Aufsicht vorgesehen.

Die BRAK erachtet die Schaffung einer weiteren Kammer- und Bürokratiestruktur als unverhältnismäßig und nicht erforderlich. Gleichwohl sei an dieser Stelle auf ausgewählte Normen des Entwurfs eingegangen, die der Überprüfung bedürfen.

Die Mitgliedsbeiträge und insbesondere die Gebühren müssen sich nach dem Äquivalenzprinzip am tatsächlichen Verwaltungsaufwand und am Nutzen der jeweiligen Leistung orientieren. In den §§ 11, 22 und 68 InsAG-E sollte insoweit ausdrücklich klargestellt werden, dass die Gebühren der Deckung des Verwaltungsaufwands dienen und dem verfassungsrechtlich gebotenen Äquivalenzprinzip entsprechen müssen. Als Vorbild mag § 192 Satz 1 BRAO dienen.

Der in § 68 InsAG-E vorgesehene Beitragsmaßstab nach der Anzahl des Personals eignet sich nicht als Maßstab für die Leistungsfähigkeit und den Kammerbeitrag. Der dem Entwurf zu Grunde legende Schluss: „viele Mitarbeiter, viel Geld“ entbehrt jeder verlässlichen Grundlage und ist in vielen Fällen auch falsch. Unklar ist zudem welche Personenzahl maßgeblich sein soll, etwa die Zahl der Mitarbeiter an den Kanzleistandorten oder das konkret für den Verwalter tätige Personal, wie Mitarbeiter mehrerer Berufsträger zugeordnet werden oder ob ein Jungverwalter in einer großen Einheit denselben Beitrag zahlen soll wie ein Senior-Partner, nur weil beide theoretisch auf dasselbe Personal zugreifen könnten.

Der Ansatz über die Vergütung mag sachnäher sein, erscheint aber auch ungeeignet, da auch die Vergütung die Leistungsfähigkeit nicht abzubilden vermag. Zudem wäre fraglich, wie die Vergütungshöhe nachgewiesen werden soll. Einzig sachgerecht wäre es, auf den Gewinn (des Vorjahres oder des Vor-Vorjahres) abzustellen, der sich aus Jahresabschluss, Steuererklärung oder Steuerbescheid verlässlich ablesen lässt. Die Pflicht zur Offenlegung dieser Daten begegnet indes Bedenken mit Blick auf das Recht zur informationellen Selbstbestimmung. Die BRAK schlägt vor auf eine Differenzierung nach Leistungsfähigkeit zu verzichten oder nach dem Vorbild der Beitragssatzung einer Rechtsanwaltskammer, der Kammer die Möglichkeit einzuräumen, einen (niedrigschwelligen, höchstens dreifach vom Mindestbetrag) Höchstbeitrag vorzusehen. 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.

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

Wie bei der organschaftlichen Vertretung des Vorstands sollte in § 83 InsAG-E auch für einen oder mehrere Geschäftsführer eine Gesamtvertretung vorgesehen werden können. Das gilt besonders dann, wenn die Vertretungsmacht der Geschäftsführer der Prokura nachgebildet ist. Die Kammer sollte nicht gezwungen sein, jede Vertretung durch einen einzelnen Geschäftsführer zu ermöglichen. Eine Gesamtvertretung und mögliche Beschränkungen könnten ebenfalls auf der Internetseite und auf Geschäftsbriefen kenntlich gemacht werden. Es erscheint nicht überzeugend, die Vertretungsbefugnis des gewählten Vorstands beschränken zu können, nicht aber die der Geschäftsführer.

Die Beschränkung in § 86 InsAG-E, die Nominierung zur Wahl oder die Wahl zum Mitglied des Vorstands nur aus eng begrenzten Gründen ablehnen zu können, ist ebenso antiquiert, wie die Regelung in § 86 BRAO. Jedes Vorstandsmitglied kann sein Amt jederzeit ohne Angabe von Gründen niederlegen (Art. 2 GG, § 89 Abs. 1 Nr. 3 InsAG-E), also auch sofort nach der Bestellung in den Vorstand. Dann bedarf es aber keiner Pflicht zur Annahme des Vorstandsamts und keiner Ausnahmeregelungen von dieser Pflicht. Für die Wählbarkeit sollte vielmehr eine Erklärung verlangt werden, dass das Mitglied das Amt im Fall der Wahl annimmt. Damit lässt sich Aufwand vermeiden und dass Personen gewählt werden, die das Amt von vornherein nicht übernehmen wollen.

9. Berufsgerichtsbarkeit und Übergang

Die Regelung in § 93 Abs. 2 Satz 3 InsAG-E scheint verunglückt. Unklar ist, warum der Satz „abweichend von Absatz 2“ gelten soll, wenn Satz 3 offenbar nicht die Hauptverhandlung, sondern die Zeit bis zur Hauptverhandlung betrifft.

Auch sprachlich und inhaltlich ist die Regelung nicht ohne Weiteres nachvollziehbar. Gewollt sein könnte, dass außerhalb der Hauptverhandlung der Vorsitzende mit zwei Beisitzern entscheidet, wenn die Rechtssache schwierig ist. Das könnte insbesondere Fälle betreffen, in denen der Vorsitzende aufgrund seiner Leitungsfunktion eigene Befugnisse neben der Kammer hat. Die Regelung sollte insgesamt neu gefasst werden.

Nach dem Entwurf entscheiden außerhalb der mündlichen Verhandlung drei Berufsrichter. Nur in der mündlichen Verhandlung wirken zwei Berufsträger als Beisitzer mit. Das Rotationsprinzip nach § 100 InsAG-E führt nach hiesigem Verständnis dazu, dass Berufsträger nur an einzelnen, gewissermaßen beliebigen Sitzungen teilnehmen. Den Berufsträgern kommt dadurch offenbar eine vergleichsweise untergeordnete Rolle zu, vergleichbar 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 die Lage anders: In erster Instanz sind nur Anwälte als Richter tätig, einschließlich des Vorsitzenden. In zweiter Instanz beim Oberlandesgericht stellen Anwälte die Mehrheit im Senat und auch den Vorsitz. Beim Bundesgerichtshof ist der Anwaltssenat mit der Präsidentin bzw. dem Präsidenten des Bundesgerichtshofs besetzt und zwei Berufs- und zwei Anwaltsrichtern. Der Referentenentwurf scheint im berufsgerichtlichen Verfahren der Insolvenzverwalter nicht dasselbe Vertrauen in die Berufsträger zu haben, wie in der Anwaltsgerichtsbarkeit. Das sollte begründet und überprüft werden, da über 90% der Berufsträger die Befähigung zum Richteramt besitzen, wie der Entwurf auch selbst konstatiert.⁷⁸

Der Senat für insolvenzrechtliche Berufssachen beim OLG soll sowohl disziplinarrechtliche Berufungen als auch erstinstanzlich verwaltungsrechtliche Berufssachen bearbeiten. Weil die strafrechtlichen Verfahren weitgehend nach den Vorschriften der StPO geführt werden,⁷⁹ dürfte eine Anbindung an ein Strafgericht zweckmäßig sein. Gleichzeitig sind verwaltungsrechtliche Berufssachen, die nach den Vorschriften der VwGO geführt werden,⁸⁰ insbesondere mit Blick auf Zulassungsvoraussetzungen, Prüfung, Register, Beiträge und Kammerentscheidungen, regelmäßig komplex. Die BRAO ermöglicht deshalb die Bildung mehrerer Senate, typischerweise (mindestens je) eines verwaltungsrechtlichen und eines disziplinarrechtlichen Senats. Die Landesjustizverwaltung sollte daher ausdrücklich ermächtigt werden, getrennte Senate zu bilden.

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass die Bundesregierung unlängst einen „Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung aufsichtsrechtlicher Verfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften im Bereich der rechtsberatenden Berufe“ in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht hat.⁸¹ Dieses sieht u.a. vor, das Rechtsmittel gegen die „Rüge“ als Sanktion nicht mehr im Rahmen eines disziplinarrecht-

⁷⁸ RefE, S. 113: „Über 90 Prozent der Insolvenzverwalterinnen und -verwalter sind zugleich auch Rechtsanwältinnen und -anwälte [...]“.

⁷⁹ vgl. § 112 Abs. 2 InsAG-E.

⁸⁰ vgl. § 103 InsAG-E.

⁸¹ BT-Drs. 21/4298.

lichen Verfahrens nach den Vorschriften der StPO erhoben werden, sondern die Rüge, die als Verwaltungsakt der Kammer zu qualifizieren ist,⁸² durch Anfechtungsklage im Verfahren nach der VwGO angegriffen werden kann.⁸³ Begründet wird dies mit der „Herstellung kohärenter und rechtsklarer Regelungen bei Rechtsbehelfen gegen Belehrungen, Rügen, Auskunftsverlangen und Zwangsgelder[n]“.⁸⁴ Vergleichbare Änderungen sind im StBerG, in der PAO und in der WPO vorgesehen.⁸⁵ Insoweit ist zu prüfen, ob die Regelungen im InsAG-E zu den Rechtsmittelverfahren gegen Sanktionen nach den Vorschriften der StPO, einschließlich der Rüge, in diesem Sinne kohärent sind. Denn bei den Sanktionen nach dem InsAG-E handelt es sich sämtlich gleichsam um Verwaltungsakte der Kammer. Rechtsbehelfe gegen Auskunftsverlangen und Zwangsgelder sind dagegen nach der Systematik des InsAG-E dem verwaltungsrechtlichen Verfahren zugewiesen, mit der Zuständigkeit des Oberlandesgerichts in erster Instanz. Der Referentenentwurf zum InsAG-E regelt die Verfahren also in Teilen so, wie sie der Regierungsentwurf zur Änderung der BRAO, des StBerG, der PAO und der WPO gerade überarbeiten will. Wenn der Referentenentwurf die Sanktionshoheit für alle berufsrechtlichen Maßnahmen – anders als nach der BRAO, der PAO und dem StBerG – der Kammer zuweisen will, wäre es konsequent, die Rechtsmittel gegen Sanktionen – wie im Beamtenrecht – insgesamt dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor den Disziplinarkammern der Verwaltungsgerichte zuzuweisen.

Die §§ 133 und 134 InsAG-E sehen umfangreiche Möglichkeiten der Beweissicherung vor, wenn ein berufsgerichtliches Verfahren wegen Erlöschens der Zulassung eingestellt wird. Damit soll ein späterer Verstoß auch für einen möglichen Wiedenzulassungsantrag aufgeklärt werden können. Entsprechendes ist nicht für den Fall geregelt, dass der Berufsträger bereits im kammerinternen Berufsrechtsverfahren auf seine Zulassung verzichtet, also bevor eine Sanktion verhängt wird. Das erscheint als Regelungslücke. Nach dem Entwurf kommt die Beweissicherung in dieser Lage im Wesentlichen erst dann in Betracht, wenn der Berufsträger die von der Kammer verhängte Sanktion gerichtlich angreift. Eine Beweissicherung sollte daher auf Antrag der Kammer auch beim Zulassungsverzicht während des kammerinternen Verfahrens möglich sein, wenn ein späterer Wiedenzulassungsantrag nicht ausgeschlossen ist. Die Rechte des Betroffenen müssen dabei gewahrt werden.

Unklar ist, wann die Kammer nach §§ 135 und 136 InsAG-E einen Antrag auf Verhängung einer Sperre stellen muss oder darf und ob insoweit ein Ermessen besteht. Der Entwurf sollte die Voraussetzungen, den Entscheidungsspielraum und die Eilfälle ausdrücklich regeln. Nach der Begründung soll die Anhörung des Berufsträgers vor dem Antrag entbehrlich sein, wenn der Berufsträger die Tat eingeräumt hat oder ein Haftbefehl gegen ihn erlassen worden ist. Das überzeugt unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten nicht. Die Sperre entspricht in ihrer Wirkung einem Berufsverbot. Voraussetzung ist nicht nur ein dringender Tatverdacht, der sich aus dem Geständnis oder dem Haftbefehl ergeben mag, sondern auch, dass bei einer Verurteilung die Zulassung zurückgenommen oder widerrufen werden müsste. Diese Voraussetzung, die eine rechtliche Qualifikation der Tat voraussetzt, kann im Einzelfall gerade noch offen oder streitig sein. Deshalb sollte es grundsätzlich stets einer Anhörung bedürfen. Zudem ist nicht ersichtlich, warum die Norm nur auf Zulassungsrücknahme und -widerruf nach § 16 InsAG-E abstellt. Damit würden nur solche zu erwartenden Straf-Verurteilungen abgedeckt, bei denen nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 InsAG-E die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter abgesprochen wird, insbesondere also Verbrechen (§ 45 Abs. 1 StGB). Der Anwendungsbereich der Norm dürfte daher sehr gering sein, da somit ein Vermögensdelikt gegen die Insolvenzmasse Voraussetzung ist, das gleichzeitig ein Verbrechen darstellt. Dagegen ist möglich, dass ein Berufsträger ein Vermögensdelikt begangen hat, das

⁸² BT-Drs. 21/4298, S. 148.

⁸³ BT-Drs. 21/4298, § 74a Abs. 1 i.V.m. § 56 Abs. 2 BRAO-E.

⁸⁴ BT-Drs. 21/4298, S. 147.

⁸⁵ BT-Drs. 21/4298, S. 148.

kein Verbrechen darstellt, das aber gleichwohl im Interesse verfahrensbeteiligter Gläubiger eine sofortige Sperre erfordert. Insoweit sollte ergänzend darauf abgestellt werden, ob in einem berufsrechtlichen Verfahren mit der Entziehung der Zulassung zu rechnen ist. Wegen der hohen Eingriffsintensität sollte als zusätzliche Voraussetzung eine konkrete Gefährdung der Vermögensinteressen von Verfahrensbeteiligten verlangt werden.

§ 135 Abs. 1 InsAG-E könnte insoweit wie folgt formuliert werden:

„Die Kammer beantragt bei Gericht eine Sperre, wenn der dringende Verdacht besteht, dass ein Berufsträger in unverjährter Zeit vorsätzlich rechtswidrig ein Vermögensdelikt begangen hat, das sich auf die Insolvenzmasse in einem Verfahren bezieht, in dem er zum insolvenzrechtlichen Amtsträger bestellt wurde, und bei einer Verurteilung die Zulassung nach § 16 zurückgenommen oder widerrufen werden müsste oder im berufsrechtlichen Verfahren die Zulassung zu entziehen wäre und eine konkrete Gefährdung der Vermögensinteressen von Verfahrensbeteiligten besteht. Vom Bestehen eines dringenden Tatverdachts ist jedenfalls dann auszugehen, wenn 1. der Berufsträger die Tat eingeräumt hat oder 2. gegen den Berufsträger durch schriftlichen Haftbefehl eines Richters Untersuchungshaft angeordnet worden ist. Liegen diese Voraussetzungen vor, verhängt das Gericht gegen den Berufsträger eine Sperre.“

Entsprechend wäre auch § 135 InsAG-E anzupassen.

Die Regelungen in § 137 InsAG-E beschneiden den Berufsträger empfindlich und unverhältnismäßig in seinen Rechtsschutzmöglichkeiten. Die einzige Voraussetzung für die Eintragung der Sperre ist eine – anfechtbare – Disziplinar-Entscheidung der Kammer. Insoweit stellt sich bereits die Frage, wofür es im Rahmen von § 137 InsAG-E überhaupt einer gerichtlichen Anordnung bedarf, wenn dem Gericht kein Prüfungs- oder Beurteilungsraum eröffnet wird. Die Sperre wirkt zudem als absolutes Berufsverbot und wegen der Eintragung im Berufsträgerregister (§ 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 InsAG-E) und der Mitteilungspflicht an alle Bestell-Gerichte (§ 30 Abs. 2 InsAG-E) zudem in die Zukunft. Das gilt auch dann, wenn die Sperre später als unberechtigt aufgehoben wird, weil sich der Verdacht gegen den Berufsträger nicht erhärtet hat oder der Verstoß geringfügiger ist, als zunächst angenommen. Es wird auf unbestimmte Zeit immer ein Makel verbleiben, der im Zweifel dazu führt, dass andere Verwalter dem bemakelten bei der konkreten Auswahlentscheidung bevorzugt werden. Es bedarf daher unter Rechtsstaatlichkeitsgesichtspunkten zumindest weiterer Voraussetzungen für die Sperre, insbesondere der gerichtlichen Prüfung, ob Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Entziehung der Zulassung bestehen und wegen der hohen Eingriffsintensität als zusätzlicher Voraussetzung eine konkrete Gefährdung der Vermögensinteressen von Verfahrensbeteiligten. Nach Auffassung der BRAK kann § 137 InsAG-E indes ersatzlos gestrichen werden, da mit dem Regelungsvorschlag zu § 135 Abs. 1 InsAG-E bereits hinreichende Reaktionsmöglichkeiten der Kammer bestehen.

§ 138 Abs. 1 Satz 2 InsAG-E geht davon aus, dass eine Sperre auch auf bestimmte Tätigkeitsgebiete beschränkt werden kann. Das überzeugt nicht. Die Sperre hat einen extremen Eingriffscharakter und soll in der Regel die Entlassung aus dem Amt rechtfertigen.⁸⁶ Sie wird vor dem rechtskräftigen Abschluss des berufsgerichtlichen Verfahrens angeordnet. Sie sollte deshalb auf solche besonders schweren Berufsrechtsverstöße beschränkt werden, bei denen auch eine teilweise Sperre nicht ausreicht. Zudem käme einer teilweisen Sperre faktisch dieselbe Wirkung zu, wie einer Sperre, weil der Insolvenzrichter unbelastete Verwalter im Rahmen seiner Ermessensentscheidung dem bemakelten stets vorziehen wird oder sogar muss.

⁸⁶ vgl. § 138 Abs. 2 InsAG-E.

§ 141 InsAG-E verlangt als Ausnahmenorm für die Anordnung einer Sperre eine qualifizierte Mehrheit von zwei Dritteln der Stimmen der Mitglieder der Kammer für insolvenzrechtliche Berufssachen beim Landgericht. Bei drei Mitgliedern bedeutet dies praktisch zwei Stimmen. Das entspricht der absoluten Mehrheit. Ein eigenständiger Mehrwert der Regelung ist daher nicht ersichtlich, solange nicht das Oberlandesgericht in der Beschwerde nach § 145 Abs. 3 InsAG-E entscheidet. Für die Verhängung einer Sperre sollte Einstimmigkeit verlangt werden.

Nach § 146 Abs. 3 InsAG-E ist gegen die Ablehnung eines Antrags auf Aufhebung der Sperre keine Beschwerde zulässig. Das erscheint angesichts der weitreichenden Berufsverbotswirkung unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten problematisch. Jedenfalls sollte nach angemessener Zeit eine erneute gerichtliche Überprüfung mit klaren Kriterien möglich sein. Zusätzlich sollte geprüft werden, ob die sofortige Beschwerde gegen die Verhängung der Sperre in besonderen Fällen aufschiebende Wirkung haben muss oder ob eine Eilentscheidung des Beschwerdegerichts vorgesehen werden kann.

10. Auswahl und Bestellung nach §§ 56 ff. InsO-E

Die Regelungen in § 56e InsO-E erscheinen insbesondere in Fremdantragsverfahren, Kleinverfahren und durchschnittlichen Verfahren nicht praktikabel. Bei Fremdanträgen sind die Kenntnisse des Gerichts über die Kriterien, die die Auswahl steuern sollen, regelmäßig (stark) begrenzt. Die Identifikation besonderer tragender Kriterien⁸⁷ dürfte kaum möglich sein bzw. dürften die wenigen tragenden Kriterien eine große Zahl von in Betracht zu ziehenden Berufsträgern ergeben.

Dann stellt sich die Frage, ob das Gericht in jedem Verfahren stets eine Vielzahl von Berufsträgern um Erklärungen zu Unabhängigkeit, Auslastung, Personal- und Büroausstattung bitten soll, um am Ende einen der Verwalter auszuwählen und den anderen (konkulent oder ausdrücklich) abzusagen? Das erscheint überbordend, zumal der Entwurf keine klaren Größenkriterien oder Zahlen vorgibt. Gerade in einem Standardverfahren mit eingestelltem Betrieb wird nahezu jeder zugelassene Berufsträger in Betracht kommen. Die Regelung schafft damit, abgesehen von einzelnen Insolvenzverfahren besonderer Größenordnung, einen erheblichen Mehraufwand ohne Mehrwert.

Um es dem Richter nicht in jedem (Standard-)Verfahren gewissermaßen zur Auflage zu machen, grundsätzlich aus bundesweit allen Berufsträgern die Auswahlentscheidung treffen zu müssen, sollte in die Anforderungen des § 56 InsAG-E Ortsnähe bzw. tatsächliche Präsenz vor Ort als mögliches Kriterium der Auswahlentscheidung ausdrücklich Eingang finden. Das BVerfG⁸⁸ und der BGH⁸⁹ haben die Ortsnähe als grundsätzlich taugliches Auswahlkriterium anerkannt.⁹⁰ In einer Vielzahl der Verfahren bleiben Vor-Ort-Termine angezeigt oder zumindest die Gewissheit, dass der Verwalter kurzfristig vor Ort sein könnte oder jedenfalls seine Entscheidung nicht vor Ort zu kommen, nicht von sachfremden (Reisezeit-)Argumenten abhängig macht. Das betrifft Gespräche mit Schuldnern, Geschäftsführern, Arbeitnehmern und anderen Verfahrensbeteiligten.

⁸⁷ vgl. RefE, S. 188, Zu § 56e Absatz 2.

⁸⁸ BVerfG, Beschl. v. 03.08.2004 – 1 BvR 135/00.

⁸⁹ BGH, Beschl. v. 17.03.2016 – AR (VZ) 2/15, Rz. 36.

⁹⁰ vgl. Uhlenbruck/Zipperer, InsO-Kommentar, 16. Aufl. 2025, § 56 Rz. 28 f.

§ 56 Abs. 1 InsO-E könnte wie folgt formuliert werden:

„Zum Insolvenzverwalter ist eine für den jeweiligen Einzelfall geeignete, insbesondere geschäftskundige und unabhängige natürliche Person zu bestellen, die aus dem Kreis der zur Übernahme von Insolvenzverwaltungen befugten und bereiten Personen auszuwählen ist. Ortsnähe und Erreichbarkeit des Berufsträgers vor Ort können Kriterien der Auswahlentscheidung sein.“

§ 57e InsO-E führt zu Recht eine Verschwiegenheitsregelung ein. Schuldner und Schuldnerorgane haben umfassende Auskunftspflichten gegenüber dem Insolvenzverwalter (§ 97 Abs. 1 InsO). Die Auskünfte können auch Angaben über strafbares Verhalten, persönliche Verhältnisse und andere vertrauliche Informationen umfassen. Wenn derartige Auskunftspflichten bestehen, brauchen die beim Verwalter eingehenden Informationen einen umfassenden Schutz. Indes werden dem insolvenzrechtlichen Amtsträger, anders als dem Rechtsanwalt, keine Informationen „anvertraut“. Die Auskunftspflichten erteilen die Auskünfte im Rahmen der entsprechenden Pflichten. Der insolvenzrechtliche Amtsträger ist nicht Vertrauter der Schuldnerorgane, was auch nicht durch eine entsprechende gesetzliche Formulierung nahegelegt werden sollte. In § 57e InsO-E sollten demnach die (ohnehin überflüssigen) Worte „anvertraut worden oder“ gestrichen werden.

11. Übergangsregelungen und Bestandsschutz

Nach Auskunft des INDat-Verlags gab es nach dessen Erhebung im Jahr 2025 insgesamt 165 Personen, die ausschließlich in IK-Verfahren bestellt wurden. Nach hiesiger Kenntnis gibt es gerade an großen Insolvenzgerichten regelmäßig Personen, die nur in Verbraucherinsolvenzverfahren bestellt werden. Darunter können auch Verwalter ohne abgeschlossene Hochschulausbildung sein, beispielsweise Rechtsfachwirte. Diese Personen fallen aus dem Bestandsschutz heraus, weil sie keine fünf schlussgerechneten Regelverfahren vorweisen können. Auch die Regelung in § 1 Abs. 2 InsAGEG-E hilft dieser Personengruppe nach dem Wortlaut nicht, weil die dortige Auffangregelung auf vergleichbare Kenntnisse und Erfahrungen, insbesondere bei komplexen Unternehmensinsolvenzen, ausgerichtet ist. Die BRAK schlägt vor, eine auf Verbraucherinsolvenzverfahren beschränkte Zulassung vorzusehen. Das Berufsträgerregister könnte eine solche Beschränkung problemlos abbilden. Es könnte ein eigener Unter-Beruf des Verbraucher-Insolvenzverwalters entstehen, der aus einer Perspektive für den Berufszugang in diesem Bereich schafft, zum anderen die Berufsträger entlastet, die solche Verfahren nicht bearbeiten wollen. Die Übergangsregelung sollte außerdem auf Gleichbehandlung, Vertrauensschutz und Verhältnismäßigkeit geprüft werden. Personen, die bisher in einem abgegrenzten Tätigkeitsfeld rechtmäßig tätig waren, dürfen nicht ohne ausreichenden Grund vollständig aus dem Beruf gedrängt werden.

Die Regelung in § 8 InsAGEG-E erscheint nicht praktikabel, wenn die Berechtigung zur Teilnahme 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.

Die Übergangsregelungen sollten sich ferner nicht auf Zulassung und Bestandsschutz beschränken. Sie müssen auch klarstellen, ab welchem Zeitpunkt die neue Berufsaufsicht und die neuen berufsrechtlichen Sanktionen auf ein Verhalten Anwendung finden. Eine nachträgliche Unterstellung bereits abgeschlossener Handlungen unter das neue Berufsrecht wäre mit dem Vertrauensschutz und den rechtsstaatlichen Anforderungen an die zeitliche Geltung von Berufsrecht nicht vereinbar.

12. Regelungsbedarf in anderen Gesetzen

Die in § 1 legal definierte Berufsbezeichnung des „Berufsträgers“ erscheint nicht praxistauglich. Der Begriff hat sich in der Praxis von Kanzleien, Praxen und Beratungsgesellschaften als fester Branchenbegriff („terminus technicus“) etabliert. Er dient als Sammelbegriff in Stellenausschreibungen und internen Strukturen, um das Umsatz- und haftungsverantwortliche Fachpersonal (die Anwalt-, Ärzte-, Architekten- oder Beraterschaft) von den Assistenz- und Unterstützungskräften (Nicht-Berufsträgern) abzugrenzen. Der Begriff findet sich beispielsweise in § 206 Abs. 2 BRAO, in Anlage 1 zur Steuerfachangestellten-Ausbildungsverordnung (StFachAngAusbV), in § 4 des Schleswig-Holsteinischen Sozialberufe-Anerkennungsgesetz (SobAG), so dass er zur Schaffung einer neuen Berufsbezeichnung nicht taugt. Zudem liefert der Begriff keinerlei Vorstellungskraft zu dem mit ihm verbundenen Berufsbild. Da sich der Beruf aus den Personen zusammen setzen soll, die zu insolvenzrechtlichen Amtsträgern bestellt werden können und andersherum nur Berufsträger künftig in solche Ämter bestellt werden sollen, fragt sich, warum als Berufsbezeichnung nicht die Begriffe „Insolvenzamtsträgerin“ bzw. „Insolvenzamtsträger“ gebraucht werden. Die im Referentenentwurf vorgenommene Differenzierung zwischen ‚Berufsträger‘ als Ausgangsberuf und ‚insolvenzrechtlichem Amtsträger‘ als im konkreten Verfahren in ein Amt bestellter Berufsträger kann auch anderweitig vorgenommen werden, etwa in dem zwischen ‚Insolvenzamtsträger‘ und ‚bestelltem Amtsträger‘ differenziert würde.

Die Berufsbezeichnung sowie die jeweiligen Amtsbezeichnungen sollten in den Katalog des § 132a StGB aufgenommen werden. Zweck der Vorschrift ist der Schutz der Allgemeinheit vor Personen, die sich durch den unbefugten Gebrauch falscher Bezeichnungen den Schein besonderer Funktionen, Fähigkeiten und Vertrauenswürdigkeit geben. Dies ist geboten, wie beispielsweise die seit einigen Jahren vorherrschende Betrugsmasche vorgeblicher Insolvenzverkäufe durch Insolvenzverwalter belegt.⁹¹

Der Entwurf muss ferner mit den bestehenden Mitteilungswegen nach der Anordnung über Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi) und der Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) abgestimmt werden. Die Rechtsanwaltskammern erhalten bereits heute Mitteilungen von Gerichten und Behörden, soweit ein Rechtsanwalt betroffen ist. Bei der Errichtung einer zusätzlichen Kammer ist deshalb eindeutig zu regeln, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Mitteilung an die Rechtsanwaltskammer, die Steuerberaterkammer, die Wirtschaftsprüferkammer, die Kammer der insolvenzrechtlichen Berufsträger oder an mehrere Stellen zu richten ist.

Das Partnerschaftsgesellschaftsgesetz (PartGG) sollte angepasst werden. § 1 Abs. 2 Satz 2 PartGG zählt die Katalogberufe auf, die in einer Partnerschaft zusammenarbeiten können. Dort ist der ‚insolvenzrechtliche Berufsträger‘ zu ergänzen, damit Berufsträger mit weiteren Angehörigen freier Berufe in einer Partnerschaft tätig sein können, ohne dass die Partnerschaft insgesamt ihre Rechtsform verliert. Die Ergänzung ist zwingend, weil § 43 Abs. 1 Nr. 5 InsAG-E die Verbindung mit Angehörigen freier Berufe im Sinne des § 1 Abs. 2 PartGG nur zulässt, wenn diese Verbindung die Unabhängigkeit nicht gefährdet. Der Entwurf verweist damit auf einen Katalog, in dem der insolvenzrechtliche Berufsträger selbst nicht erfasst ist. Die Partnerschaftsform, die in Anwaltskanzleien und interdisziplinären Kanzleien etabliert ist, würde den Berufsträgern ohne Anpassung faktisch verschlossen.

* * *

⁹¹ vgl. etwa Bundesrechtsanwaltskammer, [Hinweise für Betroffene von Fake-Kanzleien](#), Stand April 2025.