



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 18. Dezember 2012  
(OR. en)**

**17876/12**

**JUSTCIV 363**

**ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 13. Dezember 2012

Empfänger: der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union, Herr Uwe CORSEPIUS

---

Nr. Komm.dok.: COM(2012) 742 final

---

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT,  
DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAL-  
AUSSCHUSS  
Ein neuer europäischer Ansatz zur Verfahrensweise bei Firmenpleiten und Unternehmensinsolvenzen

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument COM(2012) 742 final.

Anl.: COM(2012) 742 final



Straßburg, den 12.12.2012  
COM(2012) 742 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN  
RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS**

**Ein neuer europäischer Ansatz zur Verfahrensweise bei Firmenpleiten und  
Unternehmensinsolvenzen**

# MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

## Ein neuer europäischer Ansatz zur Verfahrensweise bei Firmenpleiten und Unternehmensinsolvenzen

### 1. EINLEITUNG: DIE JUSTIZ IM DIENSTE DES WACHSTUMS

Europa durchlebt gerade eine ernste Wirtschafts- und Sozialkrise. Die Europäische Union ist derzeit dabei, durch entsprechende Maßnahmen die wirtschaftliche Erholung zu fördern, Investitionsanreize zu schaffen und die Beschäftigung zu sichern. Die Erzeugung von nachhaltigem Wachstum und Wohlstand genießt hohe politische Priorität.<sup>1</sup>

Die Schuldenkrise hat unmittelbare Folgen für die Menschen, die Beschäftigungssituation und die Unternehmen. Durch die Wirtschaftskrise hat die Zahl der Firmenpleiten zugenommen. Zwischen 2009 und 2011 sind in der EU im Schnitt 200 000 Unternehmen in Konkurs gegangen. Ungefähr ein Viertel dieser Konkurse haben auch eine länderübergreifende Dimension. Rund 50 % aller neu gegründeten Unternehmen schaffen es nicht, die ersten fünf Jahre ihres Bestehens zu überdauern. Jedes Jahr gehen schätzungsweise 1,7 Millionen Arbeitsplätze durch Insolvenzen verloren.

Das Thema Wachstum prägt – ganz im Sinne der Wachstumsstrategie Europa 2020, des Jahreswachstumsberichts und der vor kurzem angenommenen Binnenmarktakte II<sup>2</sup> – auch die Kommissionsagenda im Bereich Justiz („Justiz für Wachstum“). Das Stockholmer Programm<sup>3</sup> aus dem Jahre 2009 zur Schaffung eines europäischen Rechtsraums hob die Bedeutung der Insolvenzvorschriften für die Wirtschaft hervor.

Europa sollte deshalb eine wirksame Regelung schaffen, die die Sanierung und Reorganisation von Unternehmen ermöglicht, so dass sie den finanziellen Engpass überstehen, rationeller arbeiten und gegebenenfalls einen Neustart versuchen können. Dies gilt nicht nur für große multinationale Konzerne, sondern vor allem für die 20 Millionen Kleinunternehmen, die das Rückgrat der europäischen Wirtschaft bilden. Die effiziente Abwicklung von Insolvenzverfahren ist für die europäische Wirtschaft und die Erzeugung von nachhaltigem Wachstum von großer Bedeutung.

Die EG-Verordnung über Insolvenzverfahren<sup>4</sup> soll die Abwicklung grenzüberschreitender Insolvenzverfahren durch die offizielle Anerkennung und die Koordinierung nationaler Insolvenzverfahren erleichtern und die Parteien davon abhalten, Vermögen oder Gerichtsverfahren von einem Mitgliedstaat in einen anderen zu verlagern, um so eine günstigere Rechtsstellung zu erlangen (sog. Forum Shopping). Der Anwendungsbereich der Verordnung beschränkt sich auf Fälle mit Auslandsbezug; eine Harmonisierung der auf nationale Insolvenzverfahren anwendbaren Insolvenzordnungen fand nicht statt. Das einzelstaatliche Recht weist daher nach wie vor Unterschiede auf mit dem Ergebnis, dass

---

<sup>1</sup> Schreiben von Präsident Barroso an den Präsidenten des Europäischen Parlaments im Rahmen seiner Rede zur Lage der Union am 12. September 2012.

<sup>2</sup> COM(2012) 573.

<sup>3</sup> ABl. C 115 vom 4.5.2010, S. 1.

<sup>4</sup> Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 des Rates über Insolvenzverfahren, ABl. L 160 vom 30.6.2000, S. 1.

Teile der Wirtschaftsaktivität verloren gehen können, die Gläubiger nicht so befriedigt werden, wie dies unter anderen Umständen der Fall wäre, und Gläubiger aus verschiedenen Mitgliedstaaten ungleich behandelt werden. Die Kommission ist dabei, einen Vorschlag zur Überarbeitung der EG-Verordnung über Insolvenzverfahren vorzulegen, wobei jedoch die vorgeschlagenen Änderungen ausschließlich grenzüberschreitende Fälle betreffen.

Ein modernes nationales Insolvenzrecht sollte den Unternehmen dabei helfen zu überleben und Unternehmer dazu ermutigen, es ein zweites Mal zu versuchen. Es sollte im Interesse von Schuldnern und Gläubigern die Verfahren beschleunigen und effizienter gestalten, Arbeitsplätze – auch bei Zulieferern – sichern helfen und Inhaber von Unternehmen dazu bringen, Werte in rentablen Unternehmen zu belassen.

Um die Europa 2020-Ziele zu erreichen, muss es uns generell darum gehen, die Justiz in der EU effizienter zu machen. Eine effiziente Justiz kann in nicht unerheblichem Maße dazu beitragen, Risiken zu mindern, Rechtsunsicherheit zu beseitigen und Geschäfte, Handel und Investitionen über Landesgrenzen hinweg zu fördern. Die Erfahrungen der Kommission mit den Mitgliedstaaten, die augenblicklich ein wirtschaftliches Anpassungsprogramm durchlaufen, haben gezeigt, wie wichtig Reformen im Justizwesen sind. Die Reform des nationalen Insolvenzrechts ist ein bedeutender Baustein auf dem Weg zu wirtschaftlicher Erholung. Die Bedeutung der Justiz für die Wirtschaft wurde auch im Verlauf des Europäischen Semesters 2012 deutlich, als an einige Mitgliedstaaten Empfehlungen gerichtet wurden, die die Effizienz ihrer Insolvenzverfahren betrafen. Die Herausforderung besteht darin, auf die finanziellen Schwierigkeiten des Schuldners rasch und angemessen zu reagieren und gleichzeitig die legitimen Interessen der Gläubiger zu wahren und zu gewährleisten, dass alle Beteiligten ihre Rechte geltend machen können.

In den letzten 20 Jahren wurde der Binnenmarkt zu einem Raum ohne Grenzen ausgebaut. Wenn sich ein Unternehmen in finanziellen Schwierigkeiten befindet, sollte ihm außerhalb der Landesgrenzen genauso unter die Arme gegriffen werden wie in der Heimat. Die Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen im Insolvenzrecht der Mitgliedstaaten müsste dazu führen, dass das Vertrauen von Unternehmen, Unternehmern und Privatpersonen, die im Binnenmarkt Geschäfte tätigen möchten, in die Systeme anderer Mitgliedstaaten wächst. Wirkungsvolle Insolvenzvorschriften erleichtern auch die Kreditbeschaffung und fördern damit die Investitionstätigkeit. Gläubiger dürften eher Darlehen vergeben, wenn sie zuversichtlich sind, dass sie ihre Forderungen wieder betreiben können. Eine stärkere Kompatibilität der Insolvenzvorschriften kann daher zum besseren Funktionieren des Binnenmarktes beitragen. Zwar gehört Vielfalt zum legitimen Regelungswettbewerb, der wiederum auf nationale Präferenzen zurückgeht, doch ist hierin im Allgemeinen auch die Ursache für das Forum Shopping zu suchen.<sup>5</sup>

Unternehmern eine zweite Chance auf Wiederherstellung der Rentabilität ihres Unternehmens geben und Beschäftigung sichern – darin besteht der neue europäische Ansatz gegenüber Firmenpleiten und Unternehmensinsolvenzen. Dieser Ansatz soll der europäischen Wirtschaft im Binnenmarkt neuen Schub verleihen. Der Vorschlag zur Überarbeitung der EG-Verordnung über Insolvenzverfahren mit Auslandsbezug, der parallel zu dieser Mitteilung angenommen wird, basiert bereits auf diesem Ansatz. Weiteren Rückhalt erhält er auch durch den künftigen Aktionsplan für das europäische Unternehmertum.

Die vorliegende Mitteilung zeigt, worin aufgrund der Unterschiede im Insolvenzrecht der Mitgliedstaaten die größten Hindernisse für einen wirksamen Rechtsrahmen für Insolvenzverfahren im Binnenmarkt bestehen könnten. Sie versucht, die Aspekte

---

<sup>5</sup> Ausführlicher wird auf diese Problematik in der Folgenabschätzung zur Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 über Insolvenzverfahren (COM(2012) 744) eingegangen.

herauszufiltern, auf die sich der neue europäische Ansatz gegenüber Firmenpleiten und – insolvenzen konzentrieren sollte, um in den Mitgliedstaaten die Rettungs- und Sanierungskultur weiterzuentwickeln.

## 2. GRUNDLAGE DES NEUEN INSOLVENZANSATZES: UNTERNEHMENSFREUNDLICHERE RAHMENBEDINGUNGEN SCHAFFEN

Europäisches Parlament und Kommission haben bereits reichlich Forschungsarbeit zum Insolvenzrecht der einzelnen Mitgliedstaaten geleistet.

Im November 2011 verabschiedete das **Europäische Parlament** eine EntschlieÙung zu Insolvenzverfahren<sup>6</sup>. Es forderte zunächst dazu auf, die Insolvenzverordnung zu überarbeiten. Der Änderungsvorschlag der Kommission trägt dieser Forderung Rechnung. Darüber hinaus empfahl das Europäische Parlament auch die Harmonisierung bestimmter Aspekte des einzelstaatlichen Insolvenz- und Gesellschaftsrechts. Eine von ihm in Auftrag gegebene Studie<sup>7</sup> hatte ergeben, dass die Diskrepanzen zwischen den einzelstaatlichen Insolvenzordnungen für Unternehmen mit grenzüberschreitenden Geschäftstätigkeiten oder Beteiligungsstrukturen innerhalb der EU zu Hindernissen und Wettbewerbsverzerrungen führen können. Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass eine Harmonisierung der Insolvenzverfahren in den EU-Mitgliedstaaten die Abwicklung eines insolventen Unternehmens und dessen Reorganisation effizienter machen würde. Auch die Gläubiger könnten auf einen höheren Erlös hoffen, wenn ein Beschluss ergeht, die Masse zu verwerten oder die Aussichten für die Sanierung dadurch zu verbessern, dass eine größere Zahl von Gläubigern für den Umstrukturierungsplan gewonnen wird. Insgesamt gesehen würde damit das Vertrauen der Wirtschaft und des Finanzsektors in die Effizienz der EU-Finanzinfrastruktur gestärkt.

Ausgehend von der Studie kam das Europäische Parlament zu dem Schluss, dass „es bestimmte Bereiche des Insolvenzrechts gibt, in denen eine Harmonisierung lohnenswert und erreichbar ist“. Bei etwaigen weiterreichenden Überlegungen zur Reform des Insolvenzrechts müssen jedoch die Folgen für andere wichtige Rechtsgebiete mit in Betracht gezogen werden.

Die **Kommission** hat vor kurzem eine Studie zur Entwicklung des Unternehmertums durchgeführt<sup>8</sup>. Die Studie ergab keinerlei Hinweise darauf, dass zwischen der Art des Rechtssystems (Common Law/Römisches Recht) und Unternehmertum (Quote der Neugründungen, unternehmerische Gesamttätigkeit, Überlebensquote) ein Zusammenhang besteht. Dies bedeutet, dass die Effizienz von Insolvenzverfahren nicht durch die Art oder generelle Ausrichtung einer Rechtsordnung beeinflusst wird, sondern durch spezielle Vorkehrungen wie außergerichtliche Vergleiche; Eilverfahren für KMU, Frühwarnsysteme oder andere Mechanismen, die spürbare Auswirkungen auf die Effizienz des Systems haben. Am besten schneiden die Länder ab, die über probate Insolvenzordnungen und über

---

<sup>6</sup> EntschlieÙung des EP vom 15.11.2011 mit Empfehlungen an die Kommission zu Insolvenzverfahren im Rahmen des EU-Gesellschaftsrechts.

<sup>7</sup> „Harmonisation of insolvency law at EU level European Parliament 2010“, PE 419.633. Darauf folgte eine weitere Studie mit dem Titel „Harmonisation of insolvency law at EU level with respect to opening of proceedings, claims filing and verification and reorganisation plans“, EP 2011, PE 432.766.

<sup>8</sup> „Business dynamics: start-ups, business transfers and bankruptcy“, Europäische Kommission, GD Unternehmen und Industrie, Januar 2011. Der Bericht enthält eine Studie über die wirtschaftlichen Folgen der gerichtlichen und administrativen Abwicklung von Insolvenzverfahren und der Einräumung einer zweiten Chance nach der Insolvenz in 33 europäischen Ländern (27 EU-Mitgliedstaaten plus Island, Norwegen, Kroatien, Türkei, Serbien und Montenegro).

Frühwarnsysteme verfügen. Die Studie zeigt auch, dass nahezu alle Länder mit einer effizienten Insolvenzordnung offenbar auch äußerst wirksame Frühwarnsysteme haben.

Ein wichtiger Aspekt im Zusammenhang mit der Einräumung einer zweiten Chance<sup>9</sup> ist die „Entschuldungsfrist“, d. h. der Zeitraum zwischen der Zahlungsunfähigkeit eines Unternehmens (Liquidation) und dem Augenblick, in dem es seine Geschäfte wieder aufnehmen kann. Die Schuldbefreiung gilt zumeist als wichtige Voraussetzung für einen Neustart. Derzeit gibt es von Land zu Land große Unterschiede bei den Entschuldungsfristen. In einigen Ländern erhalten redlich gescheiterte Unternehmen nach erfolgter Abwicklung automatisch eine Schuldbefreiung. Teilweise müssen für zahlungsunfähig erklärte Unternehmen die Restschuldbefreiung beantragen, während in anderen Ländern die völlige Entschuldung eines insolventen Unternehmens ausgeschlossen ist.

Weitere Überlegungen betreffen die Wahrnehmung der zweiten Chance, d. h. die Wiederaufnahme einer Geschäftstätigkeit durch einen ehemals insolventen/gescheiterten Unternehmer. In vielen europäischen Ländern besteht der politische Wille, das Thema Firmenpleiten und Förderung einer zweiten Chance praktisch anzugehen. Die Mitgliedstaaten haben Pläne zur Reformierung ihrer nationalen Insolvenzordnungen vorgelegt, um Unternehmer, die bereit für eine zweite Chance sind, zu unterstützen. In den meisten Ländern macht es das Gesetz Unternehmern, die einen zweiten Anlauf wagen, nicht leicht. Dies führt dazu, dass mehr Unternehmer als nötig trotz einer starken Neigung, sich erneut unternehmerisch zu betätigen, hierauf verzichten.

Der Rat „Wettbewerbsfähigkeit“ vom Mai 2011 mahnte deshalb spezielle Maßnahmen an. Er forderte die Mitgliedstaaten auf, Unternehmern eine zweite Chance einzuräumen, und bis 2013 die Tilgungs- und Entschuldungsfrist für ehrliche Unternehmer nach Möglichkeit auf maximal drei Jahre nach einer Insolvenz zu begrenzen.<sup>10</sup>

### **3. ASPEKTE DES NATIONALEN INSOLVENZRECHTS, BEI DENEN EINE ANGLEICHUNG VON VORTEIL SEIN KÖNNTE**

Die Kommission hat die Ergebnisse der Studien geprüft und dabei festgestellt, dass bestimmte Aspekte des nationalen Insolvenzrechts aufgrund ihrer unterschiedlichen Ausgestaltung Rechtsunsicherheit sowie ein „unternehmensfeindliches“ Umfeld schaffen können. Dadurch verschlechtert sich auch das Klima für grenzüberschreitende Investitionen.

#### **3.1. Zweite Chance für redliche insolvente Unternehmer<sup>11</sup>**

Der zweite Grundsatz des „Small Business Act für Europa“<sup>12</sup> will die zweite Chance für redliche Unternehmer erleichtern.<sup>13</sup> Von einem redlichen Scheitern eines Unternehmens ist

---

<sup>9</sup> Siehe „A second chance for entrepreneurs: prevention of bankruptcy, simplification of bankruptcy procedures and support for a fresh start“, Bericht der Expertengruppe, Europäische Kommission, GD Unternehmen und Industrie, Januar 2011.

<sup>10</sup> Rat der Europäischen Union, Dokument 10975/11.

<sup>11</sup> Es muss zwischen „redlichem“ und betrügerischem Scheitern unterschieden werden, wobei Letzterem auf keinen Fall Vorschub geleistet werden darf.

<sup>12</sup> KOM(2008) 394 endg. Zuvor hatte die Kommission bereits eine Mitteilung mit dem Titel „Die Stigmatisierung des unternehmerischen Scheiterns überwinden – für eine Politik der zweiten Chance“ (KOM(2007) 584 endg.) herausgegeben.

<sup>13</sup> Zweiter Grundsatz: „Rechtschaffene Unternehmer, die insolvent geworden sind, sollen rasch eine zweite Chance bekommen“.

auszugehen, wenn es ohne offensichtliches Verschulden des Inhabers oder Geschäftsführers des Unternehmens entstanden ist und nicht in betrügerischer Absicht oder fahrlässig herbeigeführt wurde. Hierzu sollten die Mitgliedstaaten vorbildliche Verfahren austauschen.

Langwierige und kostspielige Insolvenzverfahren sind ein Haupthindernis für eine echte zweite Chance. Redliche Unternehmer, die zahlungsunfähig geworden sind, unterliegen in der Regel denselben Beschränkungen wie betrügerische Unternehmer. Das heißt nicht nur, dass redlich gescheiterte Unternehmer Gefahr laufen, der mit einer Insolvenz einhergehenden gesellschaftlichen Stigmatisierung ausgesetzt zu werden, sondern dass sie auch rechtliche und administrative Hürden zu überwinden haben, wenn sie einen Neustart wagen wollen. Als größtes Problem für Unternehmer im zweiten Anlauf gelten allgemein die Schwierigkeiten bei der Kapitalbeschaffung für eine neue Unternehmung. Dabei sollte nicht vergessen werden, dass diejenigen, die einen neuen Versuch unternehmen, aus ihren Fehlern lernen und ihre neuen Unternehmen im Allgemeinen schneller wachsen als die ersten Unternehmen.

Es wären daher Maßnahmen denkbar, um stärker zwischen redlichen und unredlichen Insolvenzen zu unterscheiden. Die Insolvenzordnungen könnten zwischen Schuldnern unterscheiden, die in ihrem Verhalten oder ihrer Geschäftstätigkeit, die zu der Verschuldung geführt haben, redlich waren, und denjenigen, die nicht redlich gehandelt haben, und beispielsweise vorschreiben, dass die vorsätzliche oder fahrlässige Nichteinhaltung gesetzlicher Bestimmungen durch einen Schuldner mit einer Geldbuße belegt und gegebenenfalls strafrechtlich verfolgt wird. Förderprogramme für Unternehmensgründungen sollten nur bei einer redlichen Insolvenz in Anspruch genommen werden dürfen, wobei diese Unternehmen nicht anders behandelt werden sollten als Unternehmungen, denen keine Insolvenz vorausging.

Zur Förderung der zweiten Chance sollten vorrangig folgende Maßnahmen in Betracht gezogen werden:

- Trennung der Liquidationsverfahren für redliche und unredliche Unternehmer
- Entwicklung und Anwendung von Eilverfahren für redliche Insolvenzen.

### **3.2. Einer zweiten Chance abträgliche Entschuldungsfristen**

Die Befreiung von den Verbindlichkeiten ist ebenfalls ein Schlüsselement bei einer zweiten Chance: Eine dreijährige Tilgungs- und Entschuldungsfrist dürfte eine vernünftige Obergrenze für einen redlichen Unternehmer sein und so weit wie möglich automatisch zur Anwendung kommen. Es ist wichtig, dass der Unternehmer im Falle eines Scheiterns nicht lebenslang dafür büßen muss.<sup>14</sup>

Nachdem die Überprüfung des „Small Business Act“ für Europa beschlossen worden war<sup>15</sup>, kamen die Mitgliedstaaten in ihren Schlussfolgerungen im Rahmen des Rates „Wettbewerbsfähigkeit“ im Mai 2011 überein, dass die „Entschuldungsfrist“ auf unter drei Jahre gesenkt werden müsse.

Die Verkürzung und Angleichung der „Entschuldungsfrist“ wäre ein wichtiger Schritt hin zu einem günstigeren und innovativeren Geschäftsumfeld, in dem europäische Unternehmen

---

<sup>14</sup> Dies war eine weitere Empfehlung in dem vorgenannten Bericht der Expertengruppe zur zweiten Chance.

<sup>15</sup> KOM(2011) 78 endg.

unter gleichen Bedingungen tätig sein können. Hierin könnte der erste Schritt hin zu einer weiterreichenden Angleichung der einzelstaatlichen Insolvenzordnungen bestehen.

### **3.3. Unterschiedliche Erfolgsaussichten für eine Sanierung aufgrund abweichender Bestimmungen über die Verfahrenseröffnung**

Die Kriterien für die Eröffnung des Insolvenzverfahrens weichen erheblich voneinander ab. In einigen Mitgliedstaaten kann ein Insolvenzverfahren nur eröffnet werden, wenn der Schuldner bereits finanziell angeschlagen und insolvent ist. In anderen wiederum kann das Verfahren bereits bei unmittelbar drohender Insolvenz noch solventer Unternehmen eröffnet werden. Weitere Unterschiede gibt es bei den im Recht der Mitgliedstaaten vorgesehenen Solvenztests (oder Liquiditätstests). Hieraus folgt logischerweise, dass Unternehmen, deren finanzielle Situation in etwa vergleichbar ist, einen Solvenzttest in einem Mitgliedstaat bestehen und in einem andern nicht bestehen können. Das heißt wiederum, dass Unternehmen zur Lösung ihrer finanziellen Schwierigkeiten nicht in gleichem Maße eine informelle außergerichtliche Sanierung versuchen und damit ein Insolvenzverfahren umgehen können, das den vollständigen oder teilweisen Vermögensbeschluss gegen den Schuldner sowie die Bestellung eines Verwalters zur Folge hat.

Ein weiteres Problem stellt der Zeitpunkt dar, zu dem der Insolvenzantrag gestellt werden muss. In den Mitgliedstaaten weichen die Fristen, die ein Schuldner einhalten muss, wenn die Eröffnung des Insolvenzverfahrens zwingend ist, erheblich voneinander ab. In einigen Mitgliedstaaten muss der Schuldner zwei Wochen nach Eintritt der Zahlungsunfähigkeit Insolvenz anmelden, in anderen binnen zwei Monaten nach dem Zeitpunkt, zu dem er die Zahlungsunfähigkeit seines Unternehmens erkannt hat. Einige Mitgliedstaaten haben wiederum die Regelung, dass der Schuldner spätestens 45 Tage nach Einstellung der Zahlungen Insolvenz beantragen muss.

Die Länge der Frist kann Einfluss darauf haben, inwieweit der Schuldner in der Lage ist, seine finanziellen Probleme zu lösen. Während zu kurze Fristen diese Lösung erschweren können, verzögern lange Fristen unter Umständen die Insolvenz und damit die Entlastung des Schuldners und beeinträchtigen die Wirksamkeit des Verfahrens gegenüber den Gläubigern.

### **3.4. Enttäuschte Erwartungen der Gläubiger bei bestimmten Schuldnern**

Die Gesetze der Mitgliedstaaten unterscheiden sich hinsichtlich der Möglichkeiten, die Gläubiger haben, um ein Insolvenzverfahren gegen Schuldner einzuleiten. Dabei kommt es auch darauf an, um welche Art von Schuldner es sich handelt. Diese Unterschiede sind mitunter mit den legitimen Erwartungen der Gläubiger nur schwer vereinbar. Die Gläubiger erwarten, dass sie ihren Schuldnern ein Insolvenzverfahren auferlegen und ein Gesamtverfahren anstrengen können, anstatt einzeln die Vollstreckung zu beantragen.

Ein anderer Punkt, in dem eine Angleichung vonnöten ist, betrifft das Recht zur Einleitung eines Insolvenzverfahrens. In allen Mitgliedstaaten können der Schuldner (eine natürliche Person oder ein öffentliches oder privates Rechtsgebilde), der einer Geschäftstätigkeit nachgeht, ein Gläubiger sowie der Staat bei Gericht ein Insolvenzverfahren einleiten. In einigen Ländern müssen jedoch besondere Bedingungen erfüllt sein, damit ein Gläubiger ein Insolvenzverfahren einleiten kann. Einschränkungen des Rechts des Gläubigers auf Einleitung des Insolvenzverfahrens können zur Folge haben, dass ein Gläubiger bei der Einleitung des Hauptinsolvenz- und des Sekundärinsolvenzverfahrens gegen denselben Schuldner jeweils anders gestellt ist.



### **3.5. Unsicherheit der Gläubiger in Bezug auf die Verfahren, die sie bei der Anmeldung und Prüfung ihrer Forderungen zu beachten haben**

Um Gläubigern in den Mitgliedstaaten die Unsicherheit zu nehmen und sie gleich zu behandeln, sollte über eine Angleichung der Vorschriften über die Anmeldung und Prüfung von Forderungen nachgedacht werden (Verfahren, Fristen, Folgen der Nichteinhaltung und Informationspflichten gegenüber den Gläubigern).

Die Transparenz und Effektivität der Verfahren zur Anmeldung und Prüfung von Forderungen sind zu einem großen Teil mit dafür verantwortlich, inwieweit Gläubiger einen befriedigenden Erlös aus dem Insolvenzverfahren erzielen können. Die Mitgliedstaaten haben diesen Aspekt unterschiedlich geregelt. Die Unterschiede betreffen die Fristen für die Anmeldung der Forderungen und Geltendmachung von damit verbundenen Rechten, die Existenz und Bekanntmachung diesbezüglicher Information und die Folgen einer verspäteten Anmeldung. Häufig wird die Frist für die Anmeldung der Forderungen im Eröffnungsbeschluss festgelegt. Die Fristversäumung kann von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat ebenfalls unterschiedliche Folgen haben. So kann in einigen Ländern einem Gläubiger, der die Frist verpasst hat, das Recht auf Geltendmachung und Erhalt eines befriedigenden Erlöses aus seiner Forderung im Insolvenzverfahren verwehrt werden.

Ausländische Gläubiger laufen mehr als inländische Gläubiger Gefahr, durch die beträchtlichen Unterschiede in den Insolvenzordnungen der Mitgliedstaaten Nachteile zu erleiden, weil die Missachtung von Vorschriften weitreichende Konsequenzen haben kann. Schlimmstenfalls können sie ihr Recht verlieren, an der Verteilung des Erlöses beteiligt zu werden.

### **3.6. Förderung von Sanierungsplänen**

Die Vorschriften über eine etwaige Sanierung (Gegenstand und Verfahren) sind entscheidend für eine erfolgreiche Umstrukturierung eines Unternehmens im Zuge eines Insolvenzverfahrens. Strenge und praxisferne Vorschriften können die Chancen auf die Annahme eines Sanierungsplans zunichte machen, so dass letztlich keine andere Möglichkeit bleibt als das Unternehmen abzuwickeln. Die einzelstaatlichen Regelungen in Bezug auf eine etwaige Sanierung unterscheiden sich erheblich voneinander. Die Hauptunterschiede betreffen den Kreis der Personen, die als treibende Kraft des Plans fungieren können, sowie darüber hinaus die Annahme, Änderung und Prüfung der Pläne.

So stimmen die Insolvenzordnungen der Mitgliedstaaten im Allgemeinen darin überein, dass es dem Schuldner obliegt, einen Sanierungsplan vorzuschlagen, wohingegen die Frage, ob auch Gläubiger einen Sanierungsplan vorschlagen oder auf seine Ausarbeitung Einfluss nehmen können, unterschiedlich beantwortet wird. Auch gibt es größere Unterschiede in der Art und Weise, wie die Annahme des Plans geregelt ist, beispielsweise ob dabei die Gläubiger in Gruppen eingeteilt werden und welche Mehrheiten benötigt werden. In einigen Mitgliedstaaten erfolgt keine Aufteilung in Gruppen. Die für die Annahme eines Sanierungsplans erforderlichen Mehrheiten variieren ebenfalls. Die Insolvenzordnungen der Mitgliedstaaten unterscheiden sich auch hinsichtlich der Kriterien, nach denen die Gerichte den Plan prüfen. Teilweise wird den Richtern dabei ein großer Ermessensspielraum eingeräumt, teilweise sind ihre Befugnisse eher begrenzt.

#### **4. BESONDERE BEDÜRFNISSE VON KMU IM RAHMEN DER ZWEITEN CHANCE**

Die EU beschäftigt sich besonders mit der Situation von KMU und damit, wie ihnen eine zweite Chance gegeben werden kann. Die Kommission ist der Ansicht, dass sich die Hilfe für KMU im Zusammenhang mit der Bewältigung wirtschaftlicher Schwierigkeiten auf folgende Aspekte konzentrieren sollte:<sup>16</sup>

- Vermeidung der Insolvenz
- Insolvenz und zweite Chance
- außergerichtlicher Vergleich
- Gerichtsverfahren.

Eine Sanierung kann für KMU sehr teuer werden, so dass häufig nur der Weg in die Insolvenz bleibt. Es sollte daher nach Lösungen gesucht werden, wie die Sanierungskosten für KMU gesenkt werden können. Eine Lösung könnte die Deckelung der Verfahrenskosten sein. Es sollte Alternativverfahren geben, die zweckmäßige Lösungen für alle Arten von KMU bieten. Die Verfahren sollten der Größe des Unternehmens angemessen sein. Außergerichtliche Verfahren sollten unabhängig von der Finanzlage allen Arten von Schuldern offen stehen. Ein außergerichtlicher Vergleich kommt im Schnitt relativ schnell zustande; die Erfolgsquote liegt in den meisten Mitgliedstaaten bei über 50 %. Obwohl außergerichtliche Vergleiche und Vorinsolvenzverfahren relativ neue Methoden sind, werden sie von KMU in der EU zunehmend genutzt.

KMU können auch als Gläubiger in wirtschaftliche Schwierigkeiten geraten. Einige KMU-Vertreter sind der Ansicht, dass Kleinstunternehmen infolge der Länge der Verfahren und der nationalen Vorschriften über den Vorrang von Forderungen einen unverhältnismäßig hohen Anteil ihrer ausstehenden Forderungen in Insolvenzverfahren einbüßen. Deshalb sollte überlegt werden, wie KMU in ihrer Eigenschaft als Gläubiger besser gestellt werden können.

#### **5. KÜNFTIGE MASSNAHMEN**

Die Kommission schlägt in einem ersten Schritt die Überarbeitung der EG-Verordnung über Insolvenzverfahren vor. Außerdem ist die Annahme eines Aktionsplans für das europäische Unternehmertum geplant, der auch Maßnahmen zur Förderung effizienter Insolvenzverfahren verbunden mit dem Angebot einer zweiten Chance beinhalten soll.

Des Weiteren denkt die Kommission über Lösungen für die Probleme nach, die sich aus den Unterschieden zwischen den Insolvenzordnungen der Mitgliedstaaten ergeben. Maßnahmen auf nationaler Ebene können den mit den transnationalen Aspekten des Binnenmarkts einhergehenden Herausforderungen nicht angemessen begegnen. Sinnvoll wären Maßnahmen, die die Unwägbarkeiten verringern und unternehmensfreundlichere Rahmenbedingungen schaffen. Es geht darum, unter Berücksichtigung der legitimen Interessen der Gläubiger auf die finanziellen Schwierigkeiten des Schuldners rasch und angemessen zu reagieren und die Rettung und Sanierung von Unternehmen zu erleichtern.

Die Kommission wird die im Rahmen des letzten Europäischen Semesters eingeschlagene Strategie fortsetzen, die einige Mitgliedstaaten bereits dazu veranlasst hat, ihre innerstaatlichen Insolvenzordnungen zu reformieren. Gegebenenfalls könnten die

---

<sup>16</sup> 'A second chance for entrepreneurs: prevention of bankruptcy, simplification of bankruptcy procedures and support for a fresh start', vgl. Fußnote 9 oben.

Mitgliedstaaten in den länderspezifischen Empfehlungen dazu aufgefordert werden, ihre Insolvenzordnungen zu überarbeiten.

Die Kommission plant außerdem eine eingehendere Untersuchung der Frage, wie sich die Unterschiede zwischen den nationalen Insolvenzordnungen auf die Funktionsweise des Binnenmarktes auswirken. Zu diesem Zweck wird sie auf der Grundlage dieser Mitteilung in einen Dialog mit dem Europäischen Parlament und dem Rat eintreten. Darüber hinaus soll eine öffentliche Anhörung veranstaltet werden, um die Meinungen von Interessenträgern zu den in dieser Mitteilung angeschnittenen Themenkomplexen und sonstigen offenen Fragen sowie zu möglichen Lösungen und politischen Optionen einzuholen.