



Brüssel, den 24. Mai 2018
(OR. en)

9236/18

**Interinstitutionelles Dossier:
2016/0359 (COD)**

JAI 488
JUSTCIV 121
EJUSTICE 61
ECOFIN 478
COMPET 359
EMPL 232
SOC 295
CODEC 827

VERMERK

Absender: Vorsitz

Empfänger: Rat

Nr. Vordok.: 8830/18 + ADD1

Nr. Komm.dok.: 14875/16

Betr.: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über präventive Restrukturierungsrahmen, die zweite Chance und Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren und zur Änderung der Richtlinie 2012/30/EU
– Partielle allgemeine Ausrichtung

I. EINLEITUNG

Die Kommission hat dem Rat und dem Europäischen Parlament mit Schreiben vom 23. November 2016 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über präventive Restrukturierungsrahmen, die zweite Chance und Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren und zur Änderung der Richtlinie 2012/30/EU ("vorgeschlagene Insolvenzrichtlinie") übermittelt.

Der Vorschlag stützt sich auf die Artikel 53 und 114 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und unterliegt folglich dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren.

Dieser Vorschlag ist ein wesentlicher Beitrag im Rahmen des "Aktionsplans zur Schaffung einer Kapitalmarktunion" und der "Binnenmarktstrategie". Hauptziel des Vorschlags ist es, die wichtigsten Hindernisse für den freien Kapitalverkehr einzudämmen, die sich aus unterschiedlichen Restrukturierungs- und Insolvenzrahmen in den Mitgliedstaaten ergeben, und sicherzustellen, dass rentable Unternehmen und Unternehmer in finanziellen Schwierigkeiten Zugang zu wirksamen präventiven Restrukturierungsverfahren und Verfahren der zweiten Chance erhalten, und zugleich die berechtigten Interessen der Gläubiger zu schützen.

Der Begründung der Kommission zufolge soll mit dem Vorschlag ein Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Interessen – denjenigen der Schuldner, der Gläubiger, der Arbeitnehmer und der Gesellschaft als Ganzes – hergestellt werden, indem den Mitgliedstaaten ein gewisses Maß an Flexibilität bei der Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht eingeräumt wird.

Im Kontext der Arbeit der Kommission an der Bankenunion soll der Vorschlag auch dazu beitragen, der Anhäufung notleidender Kredite vorzubeugen.

Der bulgarische Vorsitz hat dieses Dossier zu einer seiner obersten Gesetzgebungsrioritäten erklärt.

Aufbauend auf den Ergebnissen der Orientierungsaussprachen im Rat vom Juni 2017 (Dok. 9316/17) und Dezember 2017 (Dok. 15201/17), hat die Gruppe "Zivilrecht" (Insolvenz) ihre Beratungen über die vorgeschlagene Richtlinie zügig fortgesetzt.

Dabei legte der bulgarische Vorsitz den Schwerpunkt darauf, einen guten Kompromiss zu Titel III (Entschuldung und Berufsverbote), Titel IV (Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren) und Titel V (Monitoring von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren) zu finden.

Angesichts der deutlichen Fortschritte, die die Gruppe "Zivilrecht" (Insolvenz) in ihren Beratungen erzielt hat, ist der Vorsitz der Auffassung, dass eine partielle allgemeine Ausrichtung zum Wortlaut der Artikel der Titel III, IV und V und zu einigen Erwägungsgründen der vorgeschlagenen Richtlinie erreicht werden kann. Der Kompromisstext zu diesen Titeln enthält auch die Definitionen der mit diesen Titeln im Zusammenhang stehenden Begriffe "Unternehmer" und "volle Entschuldung".

Die restlichen Titel (I, II und VI) und die verbleibenden Erwägungsgründe werden zu einem späteren Zeitpunkt Gegenstand weiterer Beratungen auf fachlicher Ebene sein.

Der AStV hat am 23. Mai 2018 erklärt, dass er den Kompromisstext des Vorsitzes, dessen wichtigste Komponenten in der Anlage zu diesem Vermerk aufgeführt sind, im Großen und Ganzen unterstützt, und hat beschlossen, das in Addendum 1 zu diesem Vermerk wiedergegebene Kompromisspaket dem Rat zur Billigung als partielle allgemeine Ausrichtung zu den Titeln III, IV und V des Vorschlags vorzulegen.

Im Europäischen Parlament wird das Dossier im JURI-Ausschuss erörtert. Dieser Ausschuss wird voraussichtlich im Juli 2018 über seinen Berichtsentwurf abstimmen.

II. FAZIT

Da es sehr wichtig ist, dieses empfindliche Gleichgewicht zu halten, wird der Rat ersucht,

- a) den in Addendum 1 wiedergegebenen Entwurf einer partiellen allgemeinen Ausrichtung zu den Titeln III, IV und V des Vorschlags als Kompromisspaket zu billigen,
- b) zur Kenntnis zu nehmen, dass die Titel I, II und VI noch Gegenstand weiterer Beratungen auf fachlicher Ebene sein und dem Rat zu einem späteren Zeitpunkt zur Billigung als allgemeine Ausrichtung vorgelegt werden.

ZENTRALE ELEMENTE DES KOMPROMISSPAKETS

A. Entschuldung

a) Zugang zur Entschuldung

Die Mitgliedstaaten waren von Beginn der Verhandlungen an allgemein einverstanden mit dem Grundsatz, dass ein ehrlicher Unternehmer, der insolvent geworden ist, eine zweite Chance erhalten sollte, indem er nach einer bestimmten Zeit entschuldet wird. Einige Mitgliedstaaten waren allerdings der Ansicht, dass ein Unternehmer zuerst für insolvent erklärt werden sollte, um in den Genuss einer solchen Entschuldung kommen zu können. Diese Mitgliedstaaten wollten nicht verpflichtet sein, die Möglichkeit vorzusehen, dass ein Unternehmer bereits eine volle Entschuldung erhalten kann, wenn er lediglich überschuldet, aber noch nicht insolvent ist.

Daher werden die Mitgliedstaaten mit dem Kompromisspaket verpflichtet, mindestens ein Verfahren vorzusehen, das zur Entschuldung eines insolventen Unternehmers führt, wobei sie das Konzept der Insolvenz nach nationalem Recht auslegen können. Diese nationale Auslegung kann somit das Prinzip der Überschuldung beinhalten. Andererseits können die Mitgliedstaaten auch verlangen, dass die Tätigkeit, mit der die Schulden im Zusammenhang stehen, eingestellt wurde.

b) Entschuldungsfrist

Die Mitgliedstaaten hatten unterschiedliche Ansichten darüber, wie lange es dauern sollte, bis ein Schuldner vollständig entschuldet ist, und ab welchem Zeitpunkt diese Frist beginnen sollte. Während eine große Zahl von Mitgliedstaaten mit der von der Kommission vorgeschlagenen maximalen Frist von drei Jahren einverstanden war, hielt eine andere Gruppe diese Frist für zu kurz.

Im Hinblick auf einen Kompromiss zwischen diesen entgegengesetzten Standpunkten enthält der Text jetzt die allgemeine Regel, dass die Entschuldungsfrist höchstens drei Jahre betragen sollte. Der Text sieht jedoch breit gefasste Möglichkeiten für die Mitgliedstaaten vor, in ihrem nationalen Recht Situationen zu bestimmen, in denen der Zugang zum Entschuldungsverfahren beschränkt ist, in denen die Frist verlängert werden kann oder in denen die Entschuldung widerrufen werden kann. Die Mitgliedstaaten können auch verschiedene Arten von Schulden nach ihrem nationalen Recht von der Entschuldung ausnehmen.

c) Beginn der Entschuldungsfrist

Der Beginn der Entschuldungsfrist erwies sich als zentrales Element der Diskussionen, da es in den Mitgliedstaaten eine große Vielfalt von Insolvenz- und Restrukturierungsverfahren gibt. Während die Kommission eine Unterscheidung zwischen einem Verfahren, das zu einer Liquidation der Vermögenswerte des Unternehmers führt, und Verfahren, die einen Tilgungsplan umfassen, vorgeschlagen hatte, wiesen einige Mitgliedstaaten darauf hin, dass sie Verfahren hätten, die sowohl eine Liquidation als auch einen Tilgungsplan umfassten.

Mit dem Kompromisstext sollen gleiche Ausgangsbedingungen bei allen Arten von Verfahren geschaffen werden: Er sieht Optionen für Mitgliedstaaten vor, die Verfahren mit einem Tilgungsplan oder Verfahren mit einer Verwertung von Vermögenswerten oder eine Kombination davon haben, und er ermöglicht es den Mitgliedstaaten, bei der Umsetzung der Bestimmungen frei zwischen diesen Alternativen zu wählen.

B. Maßnahmen zur Steigerung der Effizienz von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren

a) Justiz- und Verwaltungsbehörden

Die Mitgliedstaaten vertraten bei den Verhandlungen von Anfang an den Standpunkt, dass die Richtlinie dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten gerecht werden sollte. Der Aufbau des Justizwesens ist ein wichtiges Element dieser Verfahrensautonomie. Andererseits besteht die klare wirtschaftliche Notwendigkeit, dass Insolvenzverfahren effizient und durch angemessen ausgebildete Richter, die über die erforderliche Sachkunde verfügen, bearbeitet werden.

Da der Aufbau des Justizwesens der Mitgliedstaaten ein politisch sensibles Thema ist, beschränkt sich der Kompromisstext auf einen grundsatzorientierten Ansatz, indem verlangt wird, dass die Mitglieder der Justiz- und Verwaltungsbehörden, die mit Insolvenz-, Restrukturierungs- und Entschuldungsverfahren befasst sind, angemessen ausgebildet sein und die erforderliche Sachkunde haben müssen. Ferner wird verlangt, dass die Verfahren in einer effiziente Weise geführt werden sollten. Es bleibt jedoch ein breiter Auslegungsspielraum für die Mitgliedstaaten bezüglich der Umsetzung dieser Bestimmungen.

b) Verwalter in Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren

Die Mitgliedstaaten haben im Zuge der Verhandlungen nahezu einstimmig die Ansicht geäußert, dass die im Kommissionsvorschlag enthaltenen Anforderungen für die Bestellung, Auswahl, Beaufsichtigung und Vergütung von Verwaltern im Bereich der Restrukturierung, Insolvenz und Entschuldung zu deskriptiv seien. Sie forderten wie bei den Bestimmungen über die Effizienz der Justiz- und Verwaltungsbehörden einen stärker grundsatzbasierten Ansatz.

In dem Kompromisstext wurden die Bestimmungen daher gestrafft, indem einige allgemeine Grundsätze bezüglich der Bestellung, Auswahl, Beaufsichtigung und Vergütung von Verwaltern aufgenommen wurden, die die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Rechtssystemen zu befolgen haben. Dazu gehören Anforderungen bezüglich der Ausbildung und Sachkunde der Verwalter sowie bezüglich der Zulassungsvoraussetzungen für die Bestellung von Verwaltern in konkreten Fällen. Der Text verpflichtet die Mitgliedstaaten außerdem dazu, ihre Verwalter zu beaufsichtigen und wirksame Maßnahmen für die Rechenschaftspflicht der Verwalter, die ihren Pflichten nicht nachkommen, festzulegen. Den Mitgliedstaaten wird jedoch ein breiter Auslegungsspielraum für die Umsetzung dieser Bestimmungen gewährt.

c) Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel

Wenngleich alle Mitgliedstaaten grundsätzlich mit dem Prinzip einverstanden sind, dass es für die an einem Verfahren beteiligten Parteien möglich sein sollte, bestimmte Schritte des Verfahrens digital vorzunehmen, gaben viele von ihnen zu bedenken, dass die Einführung eines gut funktionierenden elektronischen Systems viel Zeit erfordern und wesentliche Auswirkungen auf die nationalen Haushalte haben würde. Während in einigen Ländern bereits mit der Digitalisierung der Verfahren begonnen wurde, forderte eine große Gruppe von Mitgliedstaaten eine längere Umsetzungsfrist für diese Bestimmung und eine Beschränkung der betreffenden Verfahrenshandlungen auf jene, die innerhalb einer vernünftigen Frist umgesetzt werden können und die konkret mit den Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren im Zusammenhang stehen.

Der Kompromisstext verpflichtet die Mitgliedstaaten zwar nach wie vor, die Abwicklung bestimmter Verfahrensschritte durch digitale Mittel zu ermöglichen, aber die Bestimmung ist auf Verfahrenshandlungen beschränkt, die vernünftigerweise innerhalb einer bestimmten Frist umgesetzt werden können. Außerdem wurde die Umsetzungsfrist für diese Bestimmung von drei auf fünf Jahre im Allgemeinen und auf sieben Jahre für die Einlegung von Beschwerden und Rechtsbehelfen verlängert.

C. Monitoring von Restrukturierungs-, Insolvenz- und Entschuldungsverfahren

Wenngleich die Mitgliedstaaten mit dem Prinzip einverstanden sind, dass zuverlässige und vergleichbare Daten nützlich sind, um die Wirksamkeit der nationalen Insolvenz- und Restrukturierungsverfahren zu überwachen und um Bereiche aufzuzeigen, in denen Maßnahmen erforderlich sind, so äußerten die meisten Mitgliedstaaten die Ansicht, dass die in dem Kommissionsvorschlag geforderten Daten zu deskriptiv seien sowie sehr schwer zu aggregieren und nicht vergleichbar wären. Die Mitgliedstaaten waren sich daher darin einig, dass die Bestimmung auf einen Satz von Kerndaten beschränkt werden müsste, die es der Kommission ermöglichen, einschlägige Informationen zu extrapolieren.

In dem Kompromisstext wurde diese Bestimmung daher gestrafft, und die Menge der Daten, die von den Mitgliedstaaten bereitzustellen sind, wurde auf das beschränkt, was sie für durchführbar halten.