

11.09.23

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Insolvenzrechts

C(2023) 6016 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, 4.9.2023
C(2023) 6016 final

An den Präsidenten des
Bundesrates
Herrn Ersten Bürgermeister
Dr. Peter Tschentscher
Leipziger Straße 3-4
10117 Berlin
ALLEMAGNE/DUITSLAND

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Insolvenzrechts vom 7. Dezember 2022 (COM(2022) 702 final).

Der Vorschlag der Kommission fällt unter eine ihrer Prioritäten des Aktionsplans zur Kapitalmarktunion¹ vom 24. September 2020. In diesem Aktionsplan heißt es, dass die Kommission eine Initiative mit Legislativmaßnahmen einleiten wird, um für ein Mindestmaß an Harmonisierung in gezielten Bereichen des Insolvenzrechts für Nichtbanken zu sorgen, damit Anleger das Ergebnis von Insolvenzverfahren besser abschätzen können. Das Fehlen harmonisierter Insolvenzvorschriften wird seit Langem als eines der größten Hindernisse für den freien Kapitalverkehr in der EU und für eine stärkere Integration der EU-Kapitalmärkte angesehen.

Der Vorschlag dürfte weder die Effizienz von Insolvenzverfahren verringern oder deren Kosten erhöhen noch die Garantien für faire Insolvenzverfahren und den angemessenen Schutz der Gläubiger untergraben. In diesem Zusammenhang vertritt die Kommission die Ansicht, dass in der dem Vorschlag beigefügten Folgenabschätzung erläutert und belegt wird, dass sich die Harmonisierung ausgewählter Aspekte des Insolvenzrechts positiv auf

¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Eine Kapitalmarktunion für die Menschen und Unternehmen – neuer Aktionsplan, Brüssel, 24.9.2020, COM(2020) 590 final, S. 16.

die Wirtschaft auswirken wird und die Grundrechte natürlicher und juristischer Personen gewahrt werden.²

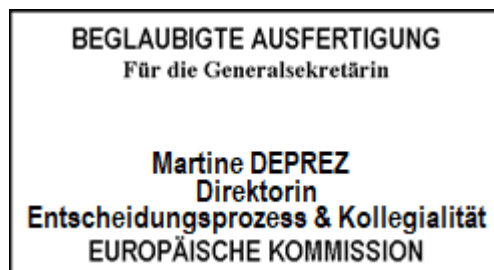
Auf die eher fachlichen Anmerkungen in der Stellungnahme wird im Anhang eingegangen.

Die Kommission hofft, dass die vom Bundesrat angesprochenen Aspekte mit diesen Ausführungen geklärt werden konnten.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Maroš Šefčovič
Exekutiv-Vizepräsident

Didier Reynders
Mitglied der Kommission



² SWD(2022) 395 final.

Anhang

Die Kommission hat die vom Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Insolvenzrechts aufgeworfenen Fragen sorgfältig geprüft und merkt dazu Folgendes an:

Was bestimmte Aspekte des Kommissionsvorschlags bezüglich Anfechtungsklagen angeht, zu denen der Bundesrat Stellung genommen hat, begrüßt die Kommission, dass die Einführung von Mindestharmonisierungsvorschriften unterstützt wird, mit denen die Insolvenzmasse vor der unrechtmäßigen Entziehung von Vermögenswerten vor der Eröffnung des Insolvenzverfahrens geschützt werden soll.

Mit einem Pre-pack-Verfahren, das derzeit nach dem Insolvenzrecht mehrerer, aber nicht aller Mitgliedstaaten möglich ist, wird die Absicht verfolgt, einen möglichst hohen Liquidationserlös zu erzielen, indem das Unternehmen oder ein Teil davon als fortgeführtes Unternehmen sehr schnell verkauft und damit eine Wertminderung aufgrund des Zeitablaufs vermieden wird.

Im Zusammenhang mit der Liquidation eines Schuldners, der nach nationalem Recht zahlungsunfähig ist, sollten es die nationalen Rechtsvorschriften ermöglichen, dass die Verwertung des Unternehmensvermögens durch den Verkauf des Unternehmens oder eines Teils davon als fortgeführtes Unternehmen erfolgt. Unter Verkauf als fortgeführtes Unternehmen ist in diesem Zusammenhang die Übertragung des Unternehmens, in Teilen oder als Ganzes, an einen Käufer in einer Weise zu verstehen, die es ermöglicht, dass das Unternehmen (oder ein Teil davon) als wirtschaftlich produktive Einheit weitergeführt wird. Der Verkauf als fortgeführtes Unternehmen sollte als das Gegenteil eines stückweisen Verkaufs der Vermögenswerte des Unternehmens (stückweise Liquidation) verstanden werden.

Gemäß Artikel 22 Absatz 1 des Vorschlags muss die Vorbereitungsphase des Pre-pack-Verfahrens nach Artikel 19 Absatz 1 mit der Bestellung des Sachwalters auf Antrag des Schuldners beginnen. Das Pre-pack-Verfahren sollte sicherstellen, dass der in der Vorbereitungsphase bestellte Sachwalter das beste im Laufe des Verkaufsverfahrens erzielte Gebot nur dann zur Genehmigung durch das Gericht vorschlagen kann, wenn er erklärt, dass nach seinem Dafürhalten bei einer stückweisen Liquidation kein Wert für die Gläubiger erzielt würde, der deutlich über dem Marktpreis läge, der für das Unternehmen (oder einen Teil davon) als fortgeführtes Unternehmen erzielt wird.³

Nach Ansicht der Kommission schützen die Bestimmungen, die für beide Phasen des Pre-pack-Verfahrens nach Titel IV des Vorschlags gelten, die Interessen der Gläubiger in ausreichendem Maße: erstens durch deren Recht auf rechtliches Gehör, zweitens durch die Garantien in Bezug auf die zivilrechtliche Haftung des Sachwalters und des Insolvenzverwalters und drittens durch die Maximierung des Verkaufspreises, der das Kriterium des Gläubigerinteresses erfüllen muss und daher eine Verbesserung gegenüber den aus anderen Formen der Liquidation zu erwartenden Einnahmen darstellen muss. Darüber hinaus legen die Vorschriften für das Pre-pack-Verfahren

³ Erwägungsgrund 24 des Richtlinienvorschlags.

diesbezüglich nur Mindeststandards fest, so dass die Mitgliedstaaten beim Schutz der Gläubigerinteressen weiter gehen können.

Was die Frist zur Stellung eines Insolvenzantrags angeht, merkt die Kommission an, dass in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Fristen gelten. Die vorgeschlagene Dreimonatsfrist nach Artikel 36 ist ein Kompromiss zwischen den unterschiedlichen Lösungen in den Mitgliedstaaten und bezeichnet außerdem die maximale Frist, sodass die Mitgliedstaaten in ihren nationalen Umsetzungsvorschriften durchaus kürzere Fristen beibehalten oder einführen können.

In Bezug auf zahlungsunfähige Kleinstunternehmen vertritt die Kommission die Auffassung, dass ihr Vorschlag eine geordnete Liquidation auch in vermögenslosen Fällen ermöglichen und die Verfahrenseffizienz erhöhen würde, während derzeit die Kosten regulärer Insolvenzverfahren prohibitiv hoch sein können. Der Richtlinienvorschlag schließt die Bestellung eines Insolvenzverwalters für die Verwaltung der Insolvenzmasse eines Kleinstunternehmens nicht aus, wenn die Deckung der mit dessen Eingreifen verbundenen Kosten sichergestellt ist.

Was die Kosten und die Arbeitsbelastung der Gerichte angeht, ist zu berücksichtigen, dass in Fällen, in denen ein Insolvenzverfahren für Kleinstunternehmen mangels genügender Vermögenswerte nicht eröffnet wird, ein Gericht immer noch feststellen muss, dass die Voraussetzungen ein Verfahren nicht erfüllt sind, und eine Entscheidung über die Ablehnung der Eröffnung eines Verfahrens treffen muss. Wenn kein Insolvenzverfahren eröffnet wird, können die einzelnen Gläubiger ohnehin ein Gerichtsverfahren einleiten, um ein Urteil über ihre Massforderungen zu erwirken, was auch oft passiert; die Gerichte müssen sich daher häufig in mehreren Verfahren mit den Forderungen der Gläubiger gegen das zahlungsunfähige Unternehmen befassen, was sich negativ auf die Gerichtskapazitäten in dem betroffenen Mitgliedstaat auswirken kann.⁴

Mit Blick auf die Gläubigerausschüsse merkt die Kommission an, dass der Richtlinienvorschlag – ebenso wie in den Bereichen, die allgemein harmonisiert werden sollen – einen fairen Ausgleich zwischen den Interessen des Schuldners und der Gläubiger in Insolvenzverfahren anstrebt. Gläubigerausschüsse ermöglichen eine bessere Teilnahme der Gläubiger am Insolvenzverfahren, insbesondere wenn die Gläubiger andernfalls als Einzelpersonen aufgrund begrenzter Ressourcen, der geringen wirtschaftlichen Bedeutung ihrer Forderungen oder der geografischen Entfernung nicht in der Lage wären, ihre Interessen wahrzunehmen. Grundsätzlich sollte jedoch ein Gläubigerausschuss nur dann eingesetzt werden, wenn die Gläubiger zustimmen, da das Gremium dazu dienen soll, ihre Rechte geltend zu machen. Der Einsetzung des Gläubigerausschusses sollte nicht zugestimmt werden, wenn die Kosten seiner Einrichtung und Tätigkeit wesentlich höher wären als die wirtschaftliche Bedeutung der von ihm getroffenen Entscheidungen oder die zu erwartende Verwertung der Insolvenzmasse.⁵ Das kann der Fall sein, wenn es zu wenige Gläubiger gibt oder wenn

⁴ SWD(2022) 395, S. 49 und 52.

⁵ Erwägungsgründe 47 und 50 des Richtlinienvorschlags.

die große Mehrheit der Gläubiger nur einen kleinen Anteil an der Forderung gegen den Schuldner hat; die Mitgliedstaaten können jedoch die Einsetzung von Gläubigerausschüssen nach nationalen Vorschriften zulassen, die für mehr Gläubigerschutz sorgen als der Vorschlag für eine Richtlinie.

Die Zahl der Mitglieder des Gläubigerausschusses sollte groß genug sein, um eine Vertretung der vielfältigen Interessen der Gläubiger sicherzustellen, doch relativ begrenzt bleiben, damit der Ausschuss seine Aufgaben wirkungsvoll und zeitnah wahrnehmen kann. Die Obergrenze von sieben Mitgliedern erfüllt diese Kriterien, da es sich um eine ungerade Zahl handelt, die Mehrheitsbeschlüsse gewährleistet, und nach dem Verständnis der Kommission Gläubigerausschüsse mit mehr Mitgliedern auch in Deutschland von manchen Insolvenzexperten als nicht mehr effektiv erachtet werden.⁶

Abschließend möchte die Kommission dem Bundesrat für den Hinweis auf eine mögliche Abweichung in der deutschen Sprachfassung des Vorschlags danken.

⁶ Siehe z. B. Backes, M., Wegerich, I., Der Gläubigerausschuss im Insolvenzverfahren, abrufbar unter: https://www.luther-lawfirm.com/uploads/tx_fwluther/BondBook_2015_S68-73.pdf.