

Positionspapier

zu den europäischen Bestrebungen zur
Harmonisierung des Insolvenzrechts

Lobbyregister-Nr. R001459

EU-Transparenzregister-Nr. 52646912360-95

Berlin, 22. Februar 2024

Federführer:

Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.

Charlottenstraße 47 | 10117 Berlin

Telefon: +49 30 20225-0

Telefax: +49 30 20225-250

www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Auf europäischer Ebene wird in unterschiedlichem Kontext über die Harmonisierung des Insolvenzrechts innerhalb der Europäischen Union diskutiert. So wird aktuell im Rat und im Europäischen Parlament über den Kommissionsvorschlag für eine „Richtlinie zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Insolvenzrechts“ beraten. Außerdem gibt es Bestrebungen in der Eurogruppe, die Kapitalmarktunion durch die im Richtlinienvorschlag nicht vorgesehene Harmonisierung der Insolvenzgründe und der Rangfolgen von Forderungen voranzutreiben.

Die Deutsche Kreditwirtschaft begleitet diese Diskussionen mit Sorge. Denn das gut austarierte bestehende deutsche Insolvenzrecht ist ein wesentlicher Faktor für die gute Kreditversorgung der deutschen Wirtschaft und insbesondere des gerade in Deutschland so ausgeprägten Mittelstandes sowie der kleineren und mittleren Unternehmen. Diese Vorteile des deutschen Systems dürfen nicht aufgegeben werden.

Erhebliche Auswirkungen von nachteiligen Eingriffen in das Insolvenzrecht

Nach Auffassung der Weltbank gehört das aktuell geltende deutsche Insolvenzrecht zu den besten Insolvenzordnungen der Welt. Die Schuldner- und Gläubigerinteressen werden angemessen gegeneinander abgewogen, es gibt keine bevorzugten Gläubigergruppen (wie noch zuvor unter der Konkursordnung) und der Bestand der Kreditsicherheiten ist auch in der Insolvenz gewährleistet.

Wird die Stellung gesicherter Gläubiger beeinträchtigt, hat dies unmittelbare Auswirkungen auf den jeweiligen Kreditmarkt und die Versorgung der Wirtschaft mit Fremdkapital. Das Vertrauen in die Kreditsicherheiten auch in der Insolvenz des Kreditnehmers macht die Kreditvergabe in vielen Fällen erst möglich und eröffnet die Möglichkeit niedrigerer Kreditzinsen. Das gilt zuvörderst für den Mittelstand bzw. für kleinere und mittlere Unternehmen, die sich vorrangig mit Krediten finanzieren.

Unzureichende Berücksichtigung der Wirtschafts- und Kreditmarktinteressen bei der europäischen Gesetzgebung zum Insolvenzrecht

Die Erfahrung mit europäischen Gesetzgebungsverfahren zum Insolvenzrecht hat aber wiederholt eine starke Tendenz offenbart, Schuldnerinteressen bzw. die Interessen einzelner Schuldner deutlich über die Interessen der Wirtschaft und die Anforderungen der Kreditmärkte zu stellen. Dies entspricht auch den Insolvenzrechtsregimen in vielen Mitgliedstaaten. Während das deutsche Insolvenzrecht wesentlich an der Gläubigerbefriedigung ausgerichtet ist und den Gläubigern relevante Mitwirkungsrechte einräumt, ist z. B. das französische Insolvenzrecht sehr schuldnerfreundlich ausgestaltet, Gläubiger haben kaum Einfluss.

Im Kontext der Diskussionen zu Rangfolgen von Forderungen auf europäischer Ebene wird auch immer wieder der Umgang mit Kreditsicherheiten erörtert. Im Rahmen der Konsultation zum aktuellen Vorschlag der Kommission für eine „Richtlinie zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Insolvenzrechts“ wurden z. B. Carve-outs erörtert, also konkret das Heraustrennen von Beträgen aus Kreditsicherheiten, um damit ungesicherte Gläubiger zu befriedigen. Auch der Richtlinienvorschlag selbst ermöglicht z. B. unter bestimmten Voraussetzungen den Verkauf von Unternehmensteilen in der Insolvenz ohne Ablösung der darauf bezogenen Sicherungsrechte; diese könnten ersatzlos entfallen. Auch die Entwicklung des Gesetzgebungsverfahrens zur 2019 verabschiedeten „Richtlinie über Restrukturierung und Insolvenz“ (Richtlinie (EU) 2019/1023) hat gezeigt, dass wesentliche Faktoren, wie die Reduzierung von Non – Performing Loans und der Schutz von Kreditsicherheiten, nur dank der nachdrücklichen Positionierung der deutschen Bundesregierung überhaupt – im Rahmen von Mitgliedstaatenoptionen (insoweit also gerade nicht harmonisiert) – Berücksichtigung fanden. Vor dem Hintergrund dieser Erfahrungen erscheint eine im Ergebnis ausgewogene, auch an den Bedürfnissen der Wirtschaft und der Kreditmärkte orientierte europäische Vorgabe für ein harmonisiertes Insolvenzrecht eher unwahrscheinlich.

Fehlen eines durchdachten Gesamtkonzepts

Schon ganz grundlegend fehlt auf europäischer Ebene ein solides Fundament für eine Harmonisierung des Insolvenzrechts. Es fehlt eine Diskussion und Übereinkunft über die wirtschaftlichen Zusammenhänge und Grundprinzipien, denen ein europäisches Insolvenzrecht folgen soll. Bislang werden Entscheidungen ad hoc und zu Einzelthemen getroffen, ohne dabei einem insoweit aber dringend erforderlichen abgestimmten Gesamtkonzept zu folgen.

Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang außerdem, dass dem Insolvenzrecht aufgrund der vielen Berührungspunkte zu anderen Rechtsgebieten, wie z. B. dem Arbeits-, Gesellschafts- und Steuerrecht in besonders hohem Maße eine wirtschaftsrechtliche Schnittstellenfunktion zukommt. Eine Harmonisierung des Insolvenzrechts setzt deswegen auch inhaltlich eine Harmonisierung der entsprechenden rechtlichen Vorgaben in diesen Rechtsgebieten voraus. Auch dies muss bei einer Gesamtkonzeption mitgedacht werden.

Es ist – gerade für Deutschland und seinen Mittelstand aber auch im europäischen sowie internationalen Kontext – nichts gewonnen, wenn das Insolvenzrecht in Europa zwar harmonisiert ist, diese Harmonisierung aber wirtschafts- und investitionsfeindlich gerät.

Harmonisierung des Insolvenzrechts geht an den Bedürfnissen der Kapitalmärkte vorbei

Insbesondere ist die Ausgestaltung von Insolvenzrechtsregimen kein Schlüsselfaktor für Entscheidungen über grenzüberschreitende Investitionen. Entscheidend sind vielmehr Ertragschancen, Marktzugänge und bürokratische sowie steuerliche Rahmenbedingungen. In rechtlicher Hinsicht wäre hier vorrangig die europaweite Verbesserung der Gerichts- und Verwaltungsorganisationen und Verfahrensordnungen mit dem Ziel der Beschleunigung von Zivilrechts- sowie Verwaltungsverfahren voranzubringen.

Der fehlende Zusammenhang zwischen den aktuellen Bestrebungen zur Harmonisierung des Insolvenzrechts und zur Schaffung der Kapitalmarktunion zeigt sich auch deutlich am Regelungsgehalt des aktuellen Vorschlags der Kommission für eine „Richtlinie zur weiteren Harmonisierung bestimmter Aspekte des Insolvenzrechts“, nach dem u. a. ein Liquidationsverfahren für Kleinstunternehmen eingeführt werden soll. Kleinstunternehmen nehmen regelmäßig aber gar nicht am Kapitalmarkt teil, so dass mit der vorgeschlagenen Regelung keine Auswirkungen für die Kapitalmarktunion verbunden sein werden.

Anders als eine ungezielte weitere Harmonisierungen des Insolvenzrechts, würde eine planvolle Harmonisierung von insolvenzbezogenen Aspekten des Kapitalmarktrechts tatsächlich Fortschritte für die Kapitalmarktunion mit sich führen, konkret sollten hier Nachbesserungen bei den in dieser Hinsicht dringend überarbeitungsbedürftigen Finanzsicherheiten- und Finalitätsrichtlinien vorgebracht werden.

Insolvenzrecht als agiles Reaktionsmittel in Krisen

Die COVID-19-Pandemie hat überdies gezeigt, wie wichtig ein auf die nationalen Volkswirtschaften abgestimmtes Insolvenzrecht in Krisenzeiten ist. Nur so konnten die Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union die jeweils geeigneten Maßnahmen ergreifen, um noch größeren wirtschaftlichen Schaden in den Einzelstaaten und damit in der Europäischen Union zu verhindern. Bei einem einheitlichen europäischen Insolvenzrecht bestünde diese Möglichkeit nicht mehr.