

Rede: Symposium des Instituts der Wirtschaftsprüfer

Bundesjustizministerin Sabine Leutheusser-Schnarrenberger zum Thema:

„Gesetzgeberische Schritte zu einem modernen Insolvenzrecht – Reformbedarf und Reformvorhaben in der Diskussion“
am 22.02.2011

Es gilt das gesprochene Wort!

Sehr geehrter Herr Professor Naumann ,
meine sehr geehrten Damen und Herren,

herzlichen Dank für Ihre Einladung. Ich freue mich, heute am Symposium „Gesetzgeberische Schritte zu einem modernen Insolvenzrecht“ des Instituts für Wirtschaftsprüfer teilnehmen zu können. Wenn man die Gelegenheit hat, vor einer Vereinigung zu sprechen, der fast alle Wirtschaftsprüfer in Deutschland angehören , sollte man sich für diesen Anlass ein wichtiges Thema vornehmen. Deshalb möchte ich Ihnen die aktuellen Reformpläne des Bundesjustizministeriums im Bereich Sanierung und Insolvenzrecht darlegen.

Wie Sie wissen, hat das Bundesjustizministerium den Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Erleichterung der Sanierung von Unternehmen – kurz das sogenannte ESUG – erarbeitet. Das Gesetz soll morgen vom Bundeskabinett verabschiedet werden. Gerne hätte ich Sie heute mit den Schwerpunkten des Entwurfs verblüfft. Obwohl: Eine wirkliche Überraschung sind die Veränderungen des Regierungsentwurfs im Vergleich zum Diskussionsentwurf wohl für die meisten unter Ihnen nicht mehr. Denn auch ohne die Hilfe von WikiLeaks war kürzlich eine vom Bundesjustizministerium nicht autorisierte und auch nicht herausgegebene Vorstufe des Regierungsentwurfs im Internet zu finden.

Im Wesentlichen möchte ich Ihnen diesen Entwurf vorstellen und danach noch kurz auf die Reformpläne im Bereich der Verbraucherinsolvenz eingehen.

In diesem Kreis muss ich die Notwendigkeit von Reformen in den Bereichen Sanierung und Insolvenzrecht nicht länglich ausbreiten, denke ich. Auch wenn die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise langsam wieder ein wenig aus dem Blickfeld der Öffentlichkeit verschwinden, der akute Handlungsbedarf sinkt nur scheinbar.

Die Aussichten, dass Deutschland nachhaltig gestärkt aus der Finanz- und Wirtschaftskrise hervorgeht, sind gut. Mitte Januar teilte das Statistische Bundesamt mit, dass die Zahl der Unternehmensinsolvenzen in Deutschland wegen des erfreulich kräftigen Aufschwungs stark gesunken sei. Allein im Oktober 2010 seien 12,8 Prozent weniger Verfahren angemeldet worden als im Oktober zuvor. Bis November lag die Zahl der Insolvenzen insgesamt gut 2 Prozent unter den Zahlen des Vorjahrs. Anders als noch 2009 gab es 2010 praktisch keine spektakulären Großinsolvenzen. Die Anzahl der Insolvenzen von Unternehmen mit einem Umsatz von mehr als 100 Mio. Euro hat sich um zwei Drittel reduziert. Die Verfahren waren insgesamt deutlich weniger umfänglich als zuvor. Dies zeigt sich auch in dem erheblichen Rückgang der insolvenzbedingten Arbeitsplatzverluste. Hier haben wir im letzten Jahr mit 240.000 betroffenen Arbeitnehmern einen historischen Tiefstand seit Inkrafttreten der Insolvenzordnung erreicht.

Das sind erfreuliche Entwicklungen. Die Gründe für die Reformpläne der Bundesregierung dürfen darüber aber nicht vergessen werden. Die globale Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise hat das Insolvenzgeschehen in Deutschland in den Jahren 2008 und 2009 stark geprägt. Auch wenn sich die deutschen Zahlen gut lesen, sind die internationalen Gefahren an den Finanzmärkten keineswegs gebannt. Nach der Krise ist zumindest aus Sicht des Insolvenzrechts vor der nächsten möglichen Marktberreinigung, und wir sollten die in den letzten zwei Jahren gewonnenen Erkenntnisse nutzen, um uns für die Zukunft noch besser zu rüsten.

Meine Damen und Herren,
eines der Hauptprobleme für die Sanierung ist – das hat sich in vielen Fällen zuletzt wieder bestätigt –, dass notleidende Unternehmer den Insolvenzantrag in der Praxis leider oft erst dann stellen, wenn die letzte Masse verbraucht ist. Dann aber fehlt die Grundlage für eine aktive Steuerung der Sanierung. Es sind frühere Insolvenzanträge nötig. Das setzt aber voraus, dass eine Insolvenz nicht nur als Scheitern, sondern eben auch als zweite Chance verstanden wird. Deshalb hat sich die Bundesregierung das Ziel gesteckt, dass das Insolvenzrecht stärker als bisher als Chance zur Sanierung eines Unternehmens begriffen wird. Das Insolvenzverfahren ist nicht nur ein Instrument der Bestattung, sondern eben auch ein Instrument der Sanierung. Anders formuliert: Das Durchlaufen eines Insolvenzplanverfahrens ist für ein Unternehmen und seine Arbeitnehmer allemal vorteilhafter als der untaugliche Versuch einer außergerichtlichen Sanierung. Um dieses Ziel zu akzeptieren, brauchen wir in Deutschland einen Mentalitätswandel und aber auch eine andere Insolvenzkultur.

Unser Beitrag zu einem Paradigmenwechsel ist es, das Insolvenzverfahren für alle Beteiligten planbarer und effektiver auszugestalten. Damit hoffen wir, eine der Hauptsorgen der Verantwortlichen in der Krise ihres Unternehmens zu mindern – die Sorge vor dem Kontrollverlust.

Das ESUG will Anreize setzen, um auf eine frühzeitige Antragstellung hinzuwirken. So soll insbesondere das Institut der Eigenverwaltung gestärkt werden. Oft sorgen sich Unternehmer, die Kontrolle über ihr Unternehmen an den Insolvenzverwalter zu verlieren. Hier bietet die Eigenverwaltung eine bislang zu wenig genutzte Alternative. Durch die Umkehrung des Regel-Ausnahme-Verhältnisses bei den Verfahrensvoraussetzungen der Eigenverwaltung soll erreicht werden, dass das Gericht gezwungen wird, sich ernsthafter als bisher mit der Möglichkeit der Eigenverwaltung auseinanderzusetzen und sie nicht pauschal abzulehnen. Befürworten die Gläubiger eine Eigenverwaltung einhellig, soll das Gericht daran gebunden sein. Wie die Gläubiger konkret einzubinden sind, werde ich später noch etwas näher beleuchten.

Außerdem soll künftig ein Schuldner, der den Eröffnungsantrag bereits bei drohender Zahlungsunfähigkeit oder bei Überschuldung stellt, die Möglichkeit erhalten, innerhalb von drei Monaten unter einem Schutzschirm unter Aufsicht eines vorläufigen Sachwalters und frei von Vollstreckungsmaßnahmen in Eigenverwaltung einen Sanierungsplan auszuarbeiten, der anschließend als Insolvenzplan umgesetzt werden kann; ein Ansatz der sich auch in anderen Bereichen bewährt hat. Dieses Sanierungsverfahren gibt dem Schuldner vor allem die gerade bei der Beantragung von Eigenverwaltung vielfach vermisste Planungssicherheit. Das Gericht soll nicht nur regelmäßig – die Eignung der Person selbstverständlich vorausgesetzt – den vom Schuldner vorgeschlagenen als vorläufigen Sachwalter einsetzen. Auf Antrag ist das Gericht dazu auch verpflichtet, Zwangsvollstreckungen gegen den Schuldner zu untersagen oder einstweilen einzustellen. Zudem darf das Gericht im Schutzschirmverfahren weder einen vorläufigen Insolvenzverwalter bestellen noch dem Schuldner die Verfügungsbefugnis über sein Vermögen entziehen.

Meine Damen und Herren,

einen weiteren Schwerpunkt des Entwurfs bildet der Ausbau des Planverfahrens. Die Zahl der erfolgreich umgesetzten Planverfahren steigt, wenn auch auf niedrigem Niveau. Hemmnisse und Verzögerungen sollen deshalb abgebaut werden. Der Entwurf zielt durch eine moderate Beschränkung der Rechtsmittel gegen die Planbestätigung darauf, dass einzelne Gläubiger nicht mehr in missbräuchlicher Weise das Wirksamwerden des Plans verhindern können. Wer sich an den Fall Karstadt erinnert, weiß um den Handlungsbedarf in dieser Frage.

Von besonderem Interesse für Sie dürften auch die Regelungen zum „debt-equity-swap“ sein. Im Rahmen des Planverfahrens können künftig als Sanierungsinstrument auch Forderungen von Gläubigern in Gesellschaftsanteile umgewandelt werden. Die Einbindung dieses gesellschaftsrechtlichen Instruments in die Insolvenzordnung verbessert die Sanierungschancen nach unserer Ansicht erheblich, da Widerstände von Altgesellschaftern überwunden werden können. Und dies gilt nicht nur im Insolvenzverfahren. Gerade auch für eine vorinsolvenzliche Sanierung wird der erweiterte Baukasten der Insolvenzordnung Vorwirkungen zeigen und sich auf die Bereitschaft aller Beteiligten auswirken, sich einvernehmlichen Lösungen zur Vermeidung einer Insolvenz nicht zu verschließen.

Ein Hindernis für Sanierungen mit einem Insolvenzplan stellen allerdings immer noch Forderungen von Gläubigern dar, die im Insolvenzverfahren nicht angemeldet wurden und erst nach Abschluss des Planverfahrens geltend gemacht werden. Eine solche Forderung kann – abhängig von ihrer Höhe – die sorgfältig austarierte Finanzplanung erheblich stören. Das ESUG knüpft zur Lösung dieses Problems an Vorschläge der Kommission für Insolvenzrecht an. So hat der Schuldner künftig die Möglichkeit, bei Vollstreckungsversuchen nach der Verfahrensaufhebung Vollstreckungsschutz durch das Insolvenzgericht zu erhalten, wenn die geltend gemachte Forderung die Durchführung des Insolvenzplans gefährdet. Zudem werden Verjährungsfristen für verspätete Forderungen verkürzt: Ansprüche, die nicht bis zum Abstimmungstermin angemeldet worden sind und mit denen deshalb nicht zu rechnen war, verjähren künftig in einem Jahr.

Teilweise war vorgeschlagen worden, eine materielle Ausschlussfrist für solche Ansprüche zu schaffen. Ein solch gesetzlicher Forderungsverlust wäre aber schwerwiegenden verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet. Man hätte bei unverschuldetem Versäumen der Frist, zumindest die Möglichkeit einer Wiedereinsetzung vorsehen müssen und damit dem Schuldner Steine statt Brot gegeben. Eine ähnliche Ausschlussfrist in der Gesamtvollstreckungsordnung hat in der Praxis zu zahlreichen und langwierigen Streitigkeiten über das Verschulden geführt.

Weitere Verbesserungen erhoffen wir uns dagegen von einer stärkeren Konzentration der gerichtlichen Zuständigkeiten für Insolvenzen auf maximal ein Insolvenzgericht pro Landgerichtsbezirk. Dies soll dazu führen, dass die mit der Abwicklung betrauten Richter die notwendige Expertise noch besser als bisher bilden können, um auch komplexe Insolvenzplanverfahren sachgerecht und zügig begleiten zu können. Wir haben die im Entwurf vorgesehene Konzentration auf alle Insolvenzverfahren, also auch auf die Verbraucherinsolvenzverfahren ausgedehnt, um Abgrenzungsprobleme zu vermeiden. Zudem soll für das gesamte Insolvenzplanverfahren künftig nicht mehr der Rechtspfleger, sondern der Richter zuständig sein. Dies entspricht der wirtschaftlichen Bedeutung der Sanierung. Gleichzeitig legt der Entwurf ausdrücklich fest, dass für die Betreuung mit dem Amt eines mit Insolvenzsachen befassten Richters oder Rechtspflegers bestimmte Spezialkenntnisse vorhanden sein müssen.

Ein wesentliches Element unseres Entwurfs bilden ferner Änderungen bei der Verwalterauswahl. Unser Ziel ist es, die Gläubigerautonomie insgesamt zu stärken. Wir möchten die Gläubiger nicht nur bei der Eigenverwaltung stärker in das Verfahren einbeziehen, sondern auch bei der Auswahl und Bestellung des Insolvenzverwalters. Deshalb wollen wir die Möglichkeit schaffen, bereits im Eröffnungsverfahren einen vorläufigen Gläubigerausschuss einzusetzen, der zu wichtigen Fragen angehört wird.

Die Beteiligung der Gläubiger soll aber nicht nur zeitlich vorverlagert, sondern auch in der Sache gestärkt werden. Denn wir sind überzeugt, dass es zu einer erfolgreichen Sanierung beitragen kann, wenn der bestellte Insolvenzverwalter das Vertrauen der Gläubiger genießt. Dabei soll die Gläubigerbeteiligung über das Instrument eines vorläufigen Gläubigerausschusses erfolgen. Vorgaben des Ausschusses zur Person des Verwalters – seine Eignung und Unabhängigkeit immer vorausgesetzt – sollen künftig für den Richter unter bestimmten Umständen bindend sein. Ein vorläufiger Gläubigerausschuss soll künftig für alle Unternehmen verpflichtend sein, deren Betrieb noch läuft und die eine bestimmte Unternehmensgröße und damit eine gewisse wirtschaftliche Bedeutung haben, gemessen an ihrem Umsatz, der Arbeitnehmerzahl bzw. der Jahresbilanzsumme. Besteht ein solcher vorläufiger Gläubigerausschuss und einigen sich alle Mitglieder auf einen Verwalter, sollte das Gericht hieran auch gebunden sein.

In gleicher Weise ist der vorläufige Gläubigerausschuss auch zur bereits angesprochenen Frage zu beteiligen, ob eine Eigenverwaltung angeordnet wird.

Meine Damen und Herren,

man kann von Sanierung nicht reden ohne die Überschuldung anzusprechen. Die Frist für die während der Krise neu definierten Überschuldungsbegriff läuft zwar erst 2013 ab, wirft seine bilanziellen Schatten aber schon jetzt voraus. Seien Sie gewiss, dass wir dieses Thema im Auge haben.

Meine Damen und Herren,

wir sind bei der gesetzgeberischen Arbeit auf die Resonanz aus der Praxis angewiesen. Ich freue mich, dass wir zum ESUG sehr viele, sehr konstruktive Stellungnahmen erhalten haben. Wir haben etliche Anregungen aufgegriffen, und ich bin zuversichtlich, dass das ESUG zügig das weitere Gesetzgebungsverfahren durchlaufen wird.

Zum Schluss möchte ich mich kurz einem Reformvorhaben zuwenden, das auf der zweiten Stufe der Reformen umgesetzt werden soll: die Reform des Restschuldbefreiungsverfahrens oder anders formuliert: die Verkürzung der Wohlverhaltensperiode. Wir dürfen nicht aus dem Blick verlieren, dass es in Deutschland jedes Jahr auch eine große Zahl von Privatinsolvenzen gibt. Mittlerweile gelten etwa sieben Prozent aller Privathaushalte in Deutschland als überschuldet. Und im Jahr 2010 werden voraussichtlich so viele Personen Privatinsolvenz angemeldet haben wie nie zuvor.

Wir müssen daher auch die Verbraucherinsolvenz in den Fokus nehmen. Die Betroffenen sollen möglichst zügig einen Weg zurück in die Schuldenfreiheit und damit in die Teilnahme am allgemeinen Wirtschaftsverkehr beschreiten können.

Der Koalitionsvertrag sieht – wie Sie alle wissen – vor, die Dauer der Restschuldbefreiung von derzeit sechs auf drei Jahre zu verkürzen. Hierdurch sollen Gründer, aber auch überschuldete Verbraucher schneller eine zweite Chance erhalten. Ich bin überzeugt davon, dass die Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens eine sinnvolle Maßnahme ist, um Neugründungen zu fördern und verschuldeten Personen einen Wiedereinstieg ins produktive Wirtschaftsleben zu erleichtern.

Allerdings müssen wir bei jeder Verkürzung der Wohlverhaltensperiode auch die Interessen der Gläubiger im Auge behalten. Es wird bereits die Befürchtung geäußert, dass sich bei einer solch drastischen Verkürzung der Abtretungsfrist die Zahlungsmoral der Schuldner dramatisch verschlechtern wird. Dies könnte sich letztlich auch auf Kreditvergaben auswirken.

Ich denke, wir müssen hier einen Weg finden, um beiden Seiten Rechnung zu tragen:

Gerade aus diesem Grund bin ich auch der Meinung, dass die Verkürzung der Restschuldbefreiungsdauer nicht „zum Nulltarif“ erfolgen darf. Eine bloße Abkürzung der Laufzeit der Abtretungserklärung auf drei Jahre wäre ein gravierender Eingriff in das Eigentumsrecht der Gläubiger. Ich denke, dass die Halbierung der Restschuldbefreiungsdauer an gewisse Vorleistungen des Schuldners geknüpft werden sollte. So könnte zum Beispiel nur derjenige Schuldner eine vorzeitige Restschuldbefreiung erhalten, der nach drei Jahren eine bestimmte Mindestbefriedigungsquote erfüllt hat. Hierdurch würden den Schuldnern gleichzeitig Anreize gesetzt, sich zügig um eine Schuldentilgung zu bemühen. Ich denke, das ist ein guter Ansatz, aber die damit verbundenen Fragen sind noch nicht ausdiskutiert.

Nur noch erwähnen möchte ich ein Thema, das wir im Interesse des Forschungsstandorts Deutschland auf der zweiten Stufe ebenfalls regeln wollen, nämlich die Insolvenzfestigkeit von Lizenzen. Auf der dritten Stufe werden wir uns den

Insolvenzen von Konzernen zuwenden. Hier gilt es zu verhindern, dass ein Konzern unkontrolliert auseinanderfällt.

Sanierungschancen und der Mehrwert von Unternehmenszusammenschlüssen sollten besser bewahrt werden.

Meine Damen und Herren,
das Insolvenzrecht ist und bleibt unser zentrales Reformvorhaben im Wirtschaftsrecht. Vieles könnte noch angesprochen oder vertieft werden. Ich bin auf Ihre Meinung zum überarbeiteten ESUG gespannt und wünsche Ihnen für den weiteren Verlauf des Symposiums spannende Diskussionen um gute und praxistaugliche Antworten!