



Berlin, 22. Februar 2017

## **STELLUNGNAHME** des Bundesverbandes Deutscher Inkassounternehmen e.V. (BDIU)

### **zum** **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**

Seit 1956 vertritt der Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V. (BDIU) die Interessen der Inkassobranche gegenüber der Öffentlichkeit und der Politik. Mit rund 560 Mitgliedern gehören ihm etwa 70 Prozent der aktiven Inkasso-Unternehmen an, die rund 90 Prozent des Marktvolumens repräsentieren und mit mehreren zehntausend Mitarbeitern für über eine halbe Million Auftraggeber arbeiten. Zwischen fünf und zehn Milliarden Euro führen sie pro Jahr dem Wirtschaftskreislauf wieder zu und sichern so die Liquidität nicht zuletzt der kleinen und mittleren Unternehmen. Der BDIU ist der größte Inkassoverband in Europa und der zweitgrößte weltweit.

#### Ansprechpartner:

Rechtsanwalt Kay Uwe Berg, Hauptgeschäftsführer  
Rechtsanwältin Dr. Sabine Schmidt, Politische Referentin

BDIU Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V.  
Friedrichstraße 50-55 || 10117 Berlin  
Telefon 030 206 07 36-0 || Fax 030 206 07 36-33  
bdiu@inkasso.de || [www.inkasso.de](http://www.inkasso.de)

PRÄSIDENTIN Kirsten Pedd || HAUPTGESCHÄFTSFÜHRER Kay Uwe Berg  
SITZ DES VERBANDES Berlin || Register-Nr. VR 28841 B || AG Charlottenburg

Member of FENCA – Federation of European National Collection Associations

Der BDIU begrüßt die Bestrebungen der EU-Kommission zur Harmonisierung im Grundsatz und soweit sie dazu geeignet sind, das Insolvenzverfahren unter Wahrung der Interessen der Gläubiger insgesamt effizienter zu machen. Das Ziel des Richtlinien-Vorschlags der EU-Kommission, Hindernisse zu beseitigen, die auf Unterschiede zwischen nationalen Vorschriften und Verfahren für die präventive Restrukturierung, die Insolvenz und die zweite Chance zurückzuführen sind, ist grundsätzlich zu begrüßen. Ob dies jedoch mit dem vorliegenden Entwurf tatsächlich möglich sein wird, ohne die berechtigten Interessen der Gläubiger zu vernachlässigen, zweifelt der BDIU an.

### **Artikel 2 Nr. 13**

Die Definition des „überschuldeten Unternehmers“ steht im Widerspruch zu der Definition der in Deutschland geltenden Insolvenzordnung (InsO). Die Überschuldung ist nach § 19 InsO (zu Recht) beschränkt auf eine juristische Person und beschreibt einen bilanziellen Insolvenzgrund. Die hier gewählte Formulierung weicht ohne Not die klare Abgrenzung im deutschen Insolvenzrecht auf.

In der Folge werden Begrifflichkeiten aus dem Bereich der Rechtsprechung zur Zahlungsunfähigkeit bzw. zur drohenden Zahlungsunfähigkeit verwendet. „Nicht nur vorübergehend in der Lage“ zu sein, Schulden bei Fälligkeit zu begleichen ist dabei zu weit gefasst. Hier bedarf es, will man tatsächlich die weitere Definition nicht der Rechtsprechung überlassen, einer Einschränkung bzw. Verdeutlichung. Dabei sollte unbedingt am klaren Maßstab, besser noch am Wortlaut des § 17 Abs. 2 InsO festgehalten werden.

### **Artikel 4**

Im Rahmen des Art. 4 ist zu beachten, dass in Deutschland und auch anderen Staaten bereits belastbare und praxisbewährte Restrukturierungsrahmen bestehen. Die Vorgaben des Artikels 4 wirken zu wenig strukturiert, um auch nur annähernd eine Grundlage für ein Strukturierungsverfahren zu schaffen, das allen Beteiligten (nicht nur dem Schuldner, sondern auch den betroffenen Gläubigern) gerecht wird.

Die Formulierung „in finanziellen Schwierigkeiten bei einer drohenden Insolvenz“ in Art. 4 Abs. 1 ist missverständlich und zu weit gefasst. Gleiches gilt für den Begriff der „präventiven“ Restrukturierungsmaßnahme. Insgesamt wird hier ein Szenario aufgebaut, das einen Verfahrensmisbrauch geradezu herausfordert. Die hier verwandten „weichen“ Kriterien bewirken, dass ein Schuldner, auch ohne sich tatsächlich in „drohender Insolvenz“ zu befinden, diese vorschieben kann und das Restrukturierungsverfahren in Anspruch nimmt, um sich lästiger Gläubiger zu entledigen und sich einen Wettbewerbsvorteil gegenüber ordnungsgemäß arbeitenden Unternehmern zu verschaffen. Dies würde zu erheblichen Verwerfungen führen.

Besonders bedenklich ist in diesem Zusammenhang, dass ganz offenbar nicht geplant ist, das Restrukturierungsverfahren einer belastbaren Kontrolle zu unterziehen. Im Gegenteil sollen Justiz- und Verwaltungsbehörden vom Verfahren weitgehend ausgeschlossen sein (Art. 4 Abs. 3). Es bestehen massive

Vorbehalte gegenüber einem weitgehend nicht justiziablem Verfahren, in dessen Verlauf in (Eigentums-) Rechte von Gläubigern eingegriffen werden soll.

Von daher empfiehlt der BDIU mit Nachdruck am bestehenden System in Deutschland festzuhalten. Allenfalls könnten Absprachen mit Kreditgläubigern vorgesehen werden, wobei dann der Restrukturierungsrahmen auf diese Fälle beschränkt werden sollte.

## **Artikel 5**

Die Regelung des Art. 5 Abs. 1 begegnet Bedenken und sollte als sogenannte Kannbestimmung ausgestaltet werden.

Art. 5 Abs. 2 ermöglicht es, die Eigenverwaltung gänzlich der Kontrolle und dem Einfluss der Gerichte zu entziehen. Dies widerspricht elementar dem Interesse der Gläubiger an einem geordneten Verfahren. Der BDIU lehnt diese Regelung ab.

Auch Art. 5 Abs. 3 ist in der vorgeschlagenen Form nicht akzeptabel. Es widerspricht den Grundsätzen der deutschen Rechtsordnung, wenn im Falle von „Cram-downs“ auf jedwede Kontrolle von Gerichten verzichtet werden kann. Im Interesse der Gläubiger ist die Bestätigung eines Gerichtes absolut zwingend und unverzichtbar.

## **Artikel 6 und 7**

Grundlegenden Bedenken begegnet die Regelung des Art. 6 zur Aussetzung einzelner Durchsetzungsmaßnahmen, über die „allgemeingültig“ verfügt werden kann. Dies wird den berechtigten Belangen der Gläubiger nicht gerecht. Jede Einschränkung bedeutet einen Eingriff in grundrechtlich gesicherte Positionen des Gläubigers. Schon allein aus diesem Grunde bedarf es zwingend bei jeder Einzelmaßnahme einer gerichtlichen Einzelfallprüfung.

Die Aussetzung einzelner Durchsetzungsmaßnahmen, die Art. 6 Abs. 1 vorsieht, soll laut Abs. 4 auf einen Höchstsatz von nicht mehr als vier Monaten begrenzt sein. Die betroffenen Gläubiger bleiben aber nach Art. 7 Abs. 5 an ihre vertraglichen Pflichten, etwa zur Warenlieferung gebunden, obgleich sie auf die Leistung des Schuldners verzichten müssen und keine Vollstreckungsmaßnahmen durchführen dürfen. Zusätzliche Unsicherheit besteht durch die Regelung in Art. 6 Abs. 7, wonach die Gesamtdauer der Aussetzung einzelner Durchsetzungsmaßnahmen auf bis zu zwölf Monate ausgeweitet werden kann. Hierdurch wird massiv in die Privatautonomie der Gläubiger eingegriffen und der in § 1 InsO festgelegte Grundsatz der Gläubigergleichbehandlung ausgehebelt. Der BDIU bezweifelt, dass diese Regelungen mit dem deutschen Verfassungsrecht vereinbar sind.

Nach Art. 7 Abs. 1 soll während der Aussetzung die Verpflichtung nach deutschem Recht, einen Insolvenzantrag zu stellen, ruhen. Diese Regelung ist unter keinem Gesichtspunkt akzeptabel. Kern eines ausgewogenen Insolvenzsystems ist es jederzeit Klarheit über die tatsächliche wirtschaftliche Situation des Insolvenzschuldners zu haben. Diese Verfahrensklarheit gewährleisten die deutschen Bestimmungen zur Insolvenzantragspflicht. Bei einem Wegfall dieser Regelungen, geht eine wesentliche Ordnungsfunktion des Insolvenzrechts verloren. Zudem erhalten die Gläubiger nicht mehr die notwendigen wirtschaftlichen Informationen über das Verfahren, da die Änderung des Status „drohende Zahlungsunfähigkeit“ in den Status „zwingender Insolvenzgrund“ den Gläubigern unbekannt bleibt.

Damit bleibt nicht nur der Gläubigerschutz auf der Strecke, sondern auch der Wille des Gesetzgebers, durch Insolvenzantragspflichten gerade die „kranken“ Unternehmen vom Markt zu nehmen oder diese jedenfalls einem geordneten Verfahren zuzuführen. Die Problematik spitzt sich noch durch den Umstand zu, dass in den Art. 20 und 21 eine erhebliche Haftungserleichterung gegenüber geltendem Recht vorgesehen ist, die es Unternehmern erleichtert, sich ihrer Verantwortung zu entziehen.

Insgesamt ergeben sich erheblichen Gefahren für die gesamte deutsche und europäische Wirtschaft, da durch die Neuregelungen fragwürdige Geschäftsmodelle gefördert werden.

#### **Artikel 8 bis 15**

Die Regelungen zu den Restrukturierungsplänen gewähren den Gläubigern nicht einmal eine nur annähernd dem deutschen Recht zum Insolvenzplan nach §§ 217 ff. InsO entsprechende sichere Rechtsposition.

Der BDIU schließt sich der Meinung des Gravenbrucher Kreises an, dass ein Restrukturierungsplan nur dann Bestandskraft entwickeln darf, wenn die den Plan unterstützenden Gläubiger mindestens 75 % der Summe der Forderungen repräsentieren und ein Gericht die Korrektheit dieses Quorums festgestellt hat. Überdies sollte ein umfassendes Moratorium zulasten aller Gläubiger nur im Rahmen eines ordentlichen Insolvenzverfahrens möglich sein.

Insbesondere die Regelung des Art. 11 („Klassenübergreifender Cram-down“) ist gänzlich abzulehnen. Diese lässt Minderheitendominanz zu. Durch das Fehlen einer Forderungsfeststellung wird allen denkbaren Missbrauchsfällen im Rahmen des Restrukturierungsverfahrens Tür und Tor geöffnet. Kommt es beispielsweise zu einem klassenübergreifenden Cram-down mit einer Klasse von mit dem Schuldner privat verbundenen Gläubigern, die als einzige für den Restrukturierungsplan votiert, kann das Gericht daraufhin den Plan ohne weitere Prüfung der geltend gemachten Forderungen bestätigen.

#### **Artikel 16 und 17**

Der äußerst umfangreiche Schutz für neue Finanzierungen, Zwischenfinanzierungen und sonstige Transaktionen im Zusammenhang mit der Restrukturierung geht weit über das Maß des Erforderlichen hinaus. Die Einschränkung der Anfechtbarkeit ist weder notwendig, noch angebracht. Die Rechtsprechung

des Bundesgerichtshofs (BGH) zur Belastbarkeit und Ernsthaftigkeit eines Sanierungsversuchs ist eine ebenso gute wie belastbare Grundlage zur Sicherung von Sanierungsfinanzierungen. Sämtliche darüber hinaus gehenden Schutzmechanismen erhöhen das Risiko einer gezielten Ausdünnung der wirtschaftlichen Ressourcen eines Unternehmens, da sie in erster Linie Beratern, aber nicht den angeschlagenen Unternehmen zu Gute kommen und zudem den Wettbewerb beeinträchtigen, der eine solche Privilegierung (gegenüber gesunden Firmen) nicht kennt.

## Artikel 20

Die EU-weite Vereinheitlichung einer Entschuldungsfrist ist vom Grundsatz her nicht zu beanstanden. Eine Verkürzung der im Rahmen der InsO geltenden Frist auf höchstens drei Jahre begegnet jedoch ganz erheblichen Bedenken und ist aus dem Blickwinkel der Gläubigerinteressen strikt abzulehnen. Der BDIU geht davon aus, dass die Vorgaben in Art. 20 mit dem Grundgesetz (GG) in Widerspruch stehen. Die vorzeitige Erteilung der Restschuldbefreiung („Entschuldung“) kann nur einheitlich für alle natürlichen Personen geregelt werden.

Die ohnehin nicht sonderlich großen Befriedigungschancen der Gläubiger in der Insolvenz werden infolge einer bedingungslosen Senkung der Restschuldbefreiungsfrist auf drei Jahre nicht nur die Privatgläubiger, sondern insbesondere die Handwerksbetriebe, die Einzelunternehmer und die kleinen und mittleren Unternehmen benachteiligen, da diese auf jeden Euro angewiesen sind, um nicht selbst in eine wirtschaftliche Schieflage zu geraten.

Der BDIU widerspricht der Einschätzung der EU-Kommission, dass eine Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens nachhaltig dazu beitragen kann, Unternehmen neu am Markt zu etablieren und zu halten. Für eine Entscheidung zugunsten einer unternehmerischen Tätigkeit ist nicht maßgeblich, wie schnell sie im Falle eines wirtschaftlichen Scheiterns die Restschuldbefreiung erlangen können. Entscheidend ist vielmehr die Frage, wie sicher das Entgelt ist, das sie für ihre unternehmerische Tätigkeit beanspruchen und dass sie im Gründungsstadium nicht mit Forderungsausfällen zu kämpfen haben. Aufgrund des zu erwartenden erhöhten Forderungsausfalls werden Preiserhöhungen zwingende Folge sein.

Eine Verkürzung des Restschuldbefreiungsverfahrens würde allgemein die Erhöhung der Risikobereitschaft beim „Schuldenmachen“ zur Folge haben. Mit sinkendem Risiko steigt die Risikobereitschaft. Je geringer die Folgen fehlerhaften wirtschaftlichen Handelns sind, desto mehr wird die Sorglosigkeit beim Umgang mit Geld steigen. Das zeigt auch eine Studie aus dem Jahr 2010<sup>1</sup>, wonach ein erschreckend hoher Anteil von Schuldnern während der Laufzeit des Restschuldbefreiungsverfahrens bereits erneut „insolvenz-reif“ verschuldet sind. Der Anteil der Schuldner mit neuen Verbindlichkeiten lag bereits vor Erteilung der Restschuldbefreiung bei knapp 30 %. Folglich wirkt das Institut der Restschuldbefreiung nur in sehr eingeschränktem Maße.

---

<sup>1</sup> Studie zum Leben in der Verbraucherinsolvenz von Dr. Götz Lechner/TU Chemnitz: „Eine zweite Chance für alle gescheiterten Schuldner“, 2010.

Dieser „Drehtüreffekt“ würde sich bei einem bedingungslosen Restschuldbefreiungsverfahren noch erhöhen, da die Hemmschwelle für Schuldner, sich ein weiteres Mal zu verschulden, sinken würde. Dies würde absehbar zu einer weiteren Verschlechterung des Zahlungsverhaltens führen und schließlich zum prozentualen Anstieg der Verschuldung von natürlichen Personen allgemein.

Die zweite Chance, die vor allem auf gescheiterte Unternehmer bzw. Selbstständige abzielt, würde nach den Plänen der EU-Kommission gleichfalls von Verbrauchern in Deutschland genutzt, bei denen oftmals pfändbare Masse für die gesamte Verfahrenszeit generiert wird, also auch über drei Jahre hinaus. Die in Deutschland bestehende Mindestquote, die als Anreiz für eine verkürzte Entschuldungsfrist besteht, führt in vielen Fällen zu Befriedigungen, auf die Gläubiger in Zukunft verzichten müssten.

Vergleiche mit Regelungen in anderen Ländern der EU, wie sie zur Begründung einer Verkürzung der Dauer des Restschuldbefreiungsverfahrens gerne angestellt werden, greifen nicht. In der Tat gibt es Länder, in denen die Restschuldbefreiung schneller und leichter zu erlangen ist als in Deutschland. Auf der anderen Seite ist aber einigen EU-Staaten eine Restschuldbefreiung fremd.

Überdies hinken sämtliche Vergleiche, solange man nicht ebenfalls die unterschiedlichen Regelungen der einzelnen Länder zur Einzelzwangsvollstreckung betrachtet. Diese weichen ganz erheblich voneinander ab. Tatsächlich dürfte in Deutschland das höchste Pfändungsschutzniveau (vgl. §§ 850 ff. ZPO) des gesamten EU-Raumes gelten. Werden nun die Entschuldungsgrenzen gesenkt, werden wir es alsbald mit dem unerwünschten Ergebnis eines Insolvenztourismus nach Deutschland zu tun haben.

#### **Artikel 21 und Art. 22 Abs. 4**

Das Aufstellen von Berufsausübungsregelungen und deren Beschränkung sollte grundlegend Sache der einzelnen Mitgliedsländer bleiben. Die Vorschrift des Art. 21 steht in Widerspruch zu grundlegenden Werten der Bundesrepublik Deutschland. Gerade im Bereich der ohnehin reglementierten Berufe (z.B. Rechtsanwalt) ist eine allgemeingültige Regelung unpassend. Art. 21 müsste als „Kann-“, oder „Soll-Bestimmung“ gefasst werden.

Die Regelung in Art. 22 Abs. 4, die in Bezug auf Art. 21 Abweichungen zulässt, ist unzureichend, da hier lediglich ein Ausnahmetatbestand geschaffen wird, der zudem wegen unbestimmter Rechtsbegriffe („besondere ethische Regeln“) kaum greifbar ist.

#### **Artikel 22**

Die Regelungen des Art. 22 sind viel zu allgemein, um eine ausreichende Sicherheit dafür zu bieten, dass unredliche oder bösgläubige Schuldner das Verfahren nicht allein zu ihren (kalkulierten) Gunsten nutzen. Im Gegensatz hierzu sind die Vorgaben im Rahmen der InsO weit griffiger und konkreter, um dem Ziel des Verfahrensmisbrauchs entgegenzuwirken. Art. 22 ist hierzu ungeeignet.