

Reform des Insolvenzrechts – Priorität für die Wirtschaftspolitik

Ein modernes Insolvenzrecht ist wichtiger Bestandteil eines guten Geschäftsumfeldes. Das gegenwärtige georgische Insolvenzrecht ist jedoch von internationaler „best practice“ weit entfernt. Das Gesetz ist primär auf die Abwicklung als auf die Sanierung insolventer Unternehmen ausgerichtet. Darüber hinaus ist das staatliche National Enforcement Bureau (NEB) als Treuhänder in alle Insolvenzverfahren involviert und ist oft, anstelle von privaten Spezialisten, auch als Konkurs- bzw. Sanierungsverwalter tätig.

Eine Folge des inadäquaten rechtlichen Rahmens ist, dass nur wenige Insolvenzen offiziell gemeldet werden. Stattdessen werden die Vermögenswerte vieler insolventer Firmen im Zuge inoffizieller Insolvenzen von privilegierten Gläubigern ausgeschlachtet, was zu höheren Risiken sowohl für Investoren als auch für Gläubiger führt. Die wirtschaftspolitische Wichtigkeit der Verbesserung des Geschäftsumfeldes in dieser Hinsicht wurde kürzlich auch durch den Premierminister Kvirikashvili beim Investors Council bestätigt. Hierzu ist eine fundamentale Reform des Insolvenzrechts notwendig. Inkrementelle Verbesserungen des gegenwärtigen Gesetzes werden nicht ausreichen. Die Ergebnisse einiger geberfinanzierter Projekte, u.a. von GIZ und USAID, sollten in die Reform des Insolvenzrechts einfließen.

Unternehmenssanierung sollte im Fokus stehen

Ebenso wie schnelle und wenig bürokratische Verfahren zur Unternehmensgründung sind verlässliche und faire Insolvenzverfahren essentielle Bestandteile eines guten Geschäftsumfeldes. Im Falle der Zahlungsunfähigkeit eines Schuldners müssen die verbleibenden Vermögenswerte in einem fairen, transparenten und berechenbaren Verfahren unter den Gläubigern verteilt werden. Allerdings sollte auch die Umstrukturierung und Rettung existenzfähiger Unternehmen und der Erhalt von Arbeitsplätzen in Insolvenzverfahren eine hohe Priorität einnehmen. Neue Investitionen und Finanzierungen nach Beginn des Insolvenzverfahrens zu attrahieren, um eine Fortsetzung der Geschäftstätigkeit des Schuldners zu ermöglichen, hat in der Regel stärkere positive Effekte für die Wirtschaft als die Abwicklung und Aufteilung der verbleibenden Vermögensgegenstände eines Unternehmens unter den Gläubigern.

Bewertung von Georgiens Geschäftsumfeld

Seit den tiefgreifenden Reformen in den frühen 2000er Jahren belegt Georgien kontinuierlich hohe Ränge bei internationalen Analysen des Geschäftsumfeldes. Im 2016er „Doing Business“ Ranking der Weltbank belegte Georgien Rang 24 von 189. Bei der Unterkategorie

„resolving insolvency“ hingegen belegte Georgien allerdings nur Platz 101, das schlechteste Einzelabschneiden Georgiens in allen 11 Unterkategorien.

Das derzeitige Insolvenzrecht

Das aktuell geltende Insolvenzgesetz trat 2007 in Kraft und ersetzte ein Gesetz von 1996. Kernziel des Gesetzes ist es, die Rechte von Gläubigern und Schuldern gleichermaßen zu schützen. Hauptmerkmal des Gesetzes, abgesehen davon, dass das Gesetz sehr kurz und folglich recht unklar hinsichtlich regulativer und verfahrenstechnischer Aspekte ist, ist der Schwerpunkt auf Abwicklung anstatt von Sanierung insolventer Unternehmen.

Das Gesetz differenziert zwischen Konkurs- und Insolvenzverfahren, wobei das Konkursverfahren auf die vollständige Tilgung der ausstehenden Forderungen von Gläubigern abzielt. Das Insolvenzverfahren hingegen kann, abhängig von der Entscheidung des Schlichtungsgremiums, dem *Conciliation Council*, entweder in einem Konkursverfahren oder einer Unternehmenssanierung münden. Das Schlichtungsgremium, eine Eigenart des georgischen Insolvenzrechts, wird durch je einen Repräsentant des Schuldners und der Gläubiger sowie einen durch beide Parteien gemeinsam bestimmten Repräsentant gebildet. Dennoch sieht das Gesetz für beide Verfahrensarten den Verkauf der Vermögensgegenstände des Schuldners durch Auktionen vor. Damit sollen die ausstehenden Verbindlichkeiten entweder vollständig (Konkursverfahren) oder teilweise (Insolvenzverfahren) beglichen werden. Die Unternehmenssanierung ist insofern eher als Ausnahmefall zu sehen, der von der Entscheidung durch das Schlichtungsgremium abhängt.

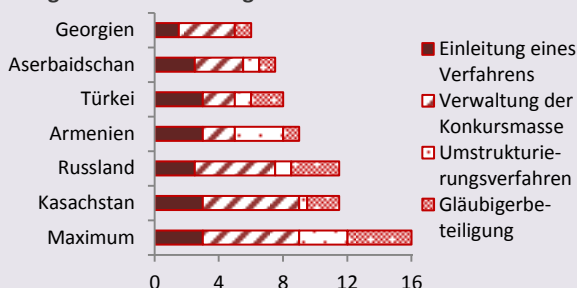
Das NEB ist als obligatorischer Treuhänder für alle Auktionen des Vermögens des insolventen Unternehmens bei Konkurs oder Insolvenz zuständig. Konkurs- oder Sanierungsverwalter werden durch die Gläubiger eingesetzt. Sollten sich die Gläubiger dabei nicht einigen können, wird das NEB durch einen gesetzlichen Beschluss automatisch als Konkursverwalter eingesetzt, wobei die Gebühren für die Dienste des NEB die höchste Seniorität unter allen Verbindlichkeiten im Verfahren erhalten.

Internationale „best practice“

In zwei Kernaspekten unterscheidet sich das georgische Recht von internationalen Standards: Erstens durch den starken Fokus auf die Unternehmensabwicklung, zweitens durch die bestenfalls marginale Rolle von privaten Konkursverwaltern, deren Aufgaben meistens

durch das NEB übernommen werden. Diese Schwächen spiegeln sich im „Doing Business“-Ranking der Weltbank durch äußerst geringe Wertungen in den Bereichen *Umstrukturierungsverfahren* und *Gläubigerbeteiligung* wieder.

„Doing Business“- Ranking: Insolvenzrecht & -verfahren



Quelle: Weltbank, Doing Business Report 2016

Trotz des Ziels, Rechte von Gläubigern und Schuldern gleichermaßen zu schützen, und wiederum konträr zur international gängigen Praxis, sind die Rechte der Gläubiger nicht hinreichend gesichert. Eine Priorisierung von Unternehmenssanierungen kann mit einer Stärkung der Gläubigerrechte kombiniert werden und somit der besseren Befriedigung der Ansprüche von Gläubigern dienen. Der gegenwärtige Fokus auf Unternehmensabwicklung führt hingegen zu erhöhten Risiken für Gläubiger. Viele Entscheidungen, auch die Auktionen von Vermögenswerten durch das NEB, bedürfen derzeit nicht der Zustimmung durch die Gläubiger.

Negativeffekte des derzeitigen Insolvenzrechts

Eine Konsequenz des derzeitigen Rechts ist die geringe Anzahl an registrierten Insolvenzverfahren. Bei den Gerichten von Tiflis und Kutaisi werden jährlich nur ca. 30-50 Fälle eröffnet, was deutlich unterhalb der Anzahl ist, die für ein Land wie Georgien zu erwarten wäre. Der Fokus auf Abwicklung dürfte für viele Unternehmen in finanziellen Notlagen abschreckend wirken. Dies bedingt allerdings vermutlich auch, dass aus solchen Unternehmen große Teile des Vermögens durch einflussreiche und besser informierte Gläubiger außerhalb eines geregelten Verfahrens entnommen werden. Dies erhöht selbstverständlich die Risiken aller anderen Gläubiger im Insolvenzfall.

Die ökonomischen Auswirkungen eines schlechten Insolvenzrechts sind gut erforscht. Erstens kann ein mangelhaftes Insolvenzrecht dazu führen, dass unnötige Verluste wirtschaftlicher Substanz entstehen. Zweitens sind die Stabilität und Qualität der gesetzlichen Rahmenbedingungen entscheidende Faktoren bei der Standortauswahl für Direktinvestitionen ausländischer Investoren. Und nicht zuletzt führen erhöhte Risiken in der Beilegung von Insolvenzen zu höheren Zinsen für

Unternehmenskredite, was mit zu den relativ hohen Kreditkosten in Georgien beitragen könnte.

Die Mängel des gegenwärtigen rechtlichen Rahmens für Insolvenzen sind auch Gegenstand der wirtschaftspolitischen Debatte in Georgien. Bei einem Treffen des Investors Council mit Premierminister Kvirikashvili wurde der Reform des Insolvenzrechts eine hohe Priorität zugemessen. Hierbei ist zu beachten, dass eine graduelle Novellierung des bestehenden Gesetzes nicht die grundlegenden Schwächen ausräumen würde.

Fazit

Eine grundlegende Reform ist nötig, um Georgiens Insolvenzrecht zu verbessern. Der Schwerpunkt sollte hierbei auf Unternehmenssanierung statt Liquidierung gelegt werden. Gläubigerrechte sollten gestärkt und Insolvenzverfahren neu organisiert werden. Dies sollte die Stärkung und den Ausbau der Rolle privater Insolvenzverwalter und einen geringeren Einfluss des NEB bedingen. Eine solche Reform muss nicht von Null starten. Mehrere geberfinanzierte Projekte, vornehmlich das GIZ Programm „Rechts- und Justizreform im Südkaukasus“ und das USAID-finanzierte Programm „G4G“ („Governing for Growth in Georgia“) haben bereits detaillierte, auf Georgien zugeschnittene Ergebnisse und Politikempfehlungen erbracht. Die Einbeziehung dieser Ergebnisse kann den nötigen Reformprozess deutlich erleichtern und zu dessen Beschleunigung beitragen.

Autoren

David Saha, saha@berlin-economics.com
 Hans Janus, office@hansjanus.eu

Hinweis: Die hier vorgestellten Ergebnisse basieren auf dem Policy Paper PP/01/2016 – “Avoiding the insolvency of Georgia’s Insolvency Law”

Download unter: www.get-georgien.de

German Economic Team Georgien (GET Georgien)

GET Georgien führt seit 2014 einen wirtschaftspolitischen Dialog mit Entscheidungsträgern der georgischen Regierung. Es wird durch das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie finanziert.

Herausgeber

Dr. Ricardo Giucci, David Saha

Impressum

German Economic Team Georgien
 c/o Berlin Economics
 Schillerstraße 59
 D-10627 Berlin
 Tel: +49 30 / 20 61 34 64 0
 Fax: +49 30 / 20 61 34 64 9
 info@get-georgien.de
 www.get-georgien.de