

Österreichischer Verband Creditreform  
Muthgasse 36-40, 1190 Wien

An das Bundesministerium für Justiz  
Museumstraße 7, 1070 Wien  
per E-Mail an [team.z@bmj.gv.at](mailto:team.z@bmj.gv.at)

Präsidium des Nationalrats  
[begutachtungsverfahren@parlament.gv.at](mailto:begutachtungsverfahren@parlament.gv.at)

**Österreichischer Verband Creditreform  
Bevorrechteter Gläubigerschutzverband**

Muthgasse 36-40 (Bauteil 4), 1190 Wien  
Telefon +43 1 218 62 20 - 660  
Telefax +43 1 218 62 20 - 680  
[office@insolvenz.creditreform.at](mailto:office@insolvenz.creditreform.at)  
[www.creditreform.at](http://www.creditreform.at)

ZVR: 676112673

Wien, 26.3.2021

StN RIRL-UG\_RaKuGeWe

## **Restrukturierungs- und Insolvenz-Richtlinie-Umsetzungsgesetz (RIRL-UG)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken für die Einladung, unsere Einschätzung zum RIRL-UG abgeben zu können. Gerne legen wir unsere Überlegungen diesbezüglich wie folgt dar.

### **Allgemeines**

Das RIRL-UG hat zwei unionsrechtliche Vorgaben umzusetzen: Insolvenzvorbeugung und Insolvenzbewältigung bzw Insolvenzüberwindung. Dem soll die präventive Restrukturierung von Unternehmen und die raschere Entschuldung im Insolvenzfall dienen. Die verkürzten Entschuldungszeiträume kommen Unternehmern und natürlichen Personen, die kein Unternehmen (mehr) betreiben, zugute.

Creditreform Österreich als Teil der internationalen Creditreform Unternehmensgruppe, der größten Gläubigerschutzorganisation Europas mit weltweit rund 163.000 Mitgliedern, unterstützt seine Kunden mit einem breiten Produktportfolio, das grundsätzlich der Prävention von Forderungsausfällen, der Sicherung von Liquidität und damit der Verhinderung der eigenen Insolvenz ihrer Mitglieder dient. Unser bzw das Interesse unserer Mitglieder liegt immer – sofern wirtschaftlich sinnvoll und verantwortbar – in der Sanierung von Unternehmen und in der Aufrechterhaltung der Lieferantenbeziehungen.

## **I. Dreijährige Entschuldungsdauer**

Die geplante Änderung des Schuldenregulierungsverfahrens, respektive des Abschöpfungsverfahrens mit Tilgungsplan, soll angesichts der Corona bedingten Wirtschafts- und Arbeitsmarktkrise zur schnelleren und damit erleichterten Entschuldung sowohl von (ehemaligen) Unternehmern als auch generell von Privatpersonen führen.

Der Weg soll dabei, ausgehend von den ersten Sonderbestimmungen für zahlungsunfähige Privatpersonen im Jahr 1995, über die Gewährung einer Befreiung von den nach der Aufhebung eines vorangegangenen Konkursverfahrens verbleibenden Schulden durch das IRÄG 2010, von der Abschaffung der 10%igen Mindestquote und der Verkürzung des Abschöpfungsverfahrens von zehn auf sieben Jahre, nunmehr mit einer weiteren Absenkung der Dauer der Restschuldbefreiung auf drei Jahre weitergeführt werden.

### **Grundrechtsfragen**

Mit den vorgeschlagenen Änderungen der Insolvenzordnung sind einschneidende Kürzungen des Haftungsrechts verbunden. Dies legt es unvermeidlich nahe, sich der nicht verhandelbaren grundrechtlichen Bestandsgarantien der Gläubiger zu vergewissern. Im gegebenen Zusammenhang interessieren die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Haftungsbegrenzung unter Insolvenzbedingungen, weil sie Gläubigerrechte in einem Maß beschränken, das vorweg die Frage nach der Grundrechtsrelevanz der geplanten Schuldbefreiung vor und nach feststehender Insolvenz aufwirft. Die sukzessive ausgebaute, jüngst 2017 intensiviertere und im vorliegenden Ministerialentwurf weiter ausgedehnte Verkürzung des Entschuldungszeitraums bewirkt eine voranschreitende Entschärfung des Haftungsinstrumentariums der Gläubiger. Damit berührt die ganz neue, verkürzte Abtretungsfrist des Tilgungsplans im Abschöpfungsverfahren das grundrechtlich geschützte Eigentum und den verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz.

### **Schutz des Eigentums (Art 5 StGG, Art 1 1. ZP EMRK, Art 17 GRC)**

Bei der Beurteilung einer Verletzung des Eigentums in Gestalt des vermögenswerten Forderungsrechts durch vorteilhaftere Entschuldungsmöglichkeiten ist zu beachten, dass der von der Entschuldung erfasste Leistungsanspruch bereits ab Insolvenzeröffnung zu einem nominell entwerteten Quotenanspruch auf Befriedigung aus dem Haftungsfonds der Insolvenzmasse herabgesunken ist. Ursache dafür ist aber die schuldnerische

Gebahrung vor Insolvenzeintritt und nicht die Entschuldungsregeln des Insolvenzverfahrens. Die weitere insolvenzrechtliche Befreiung von der Leistung der Restforderung entwertet nicht den ursprünglich zwischen den Parteien vereinbarten vollen Gläubigeranspruch, sondern den relativen Haftungsanspruch an die Insolvenzmasse. Der Eingriff in das Vermögen durch Entschuldung im Abschöpfungsverfahren ist wohl auch gerechtfertigt, weil er die volle Leistungsfähigkeit des Schuldners wiederherstellt, erfolglose Zwangsvollstreckungen verhindert und insgesamt von volkswirtschaftlichem Nutzen für den Wirtschaftsverkehr ist.

Diese – teilbare – Erkenntnis erleichtert die Hinnahme der Kürzungsbestimmungen und Haftungsfreistellungen des Insolvenzrechts, die verfassungsrechtlich wohl nicht zu beanstanden sind.

## **Sachlichkeitsgebot, Gleichheitssatz**

Kontrovers erörtert wird insbesondere die unionsrechtlich angezeigte unterschiedslose Entschuldungsfrist für Unternehmer und Unselbstständige. Art 21 Richtlinie (EU) 2019/1023 verlangt die mitgliedstaatliche Sicherstellung einer Entschuldungsfrist für Unternehmer von höchstens drei Jahren. Ihre unternehmerischen Schulden sind von den privat begründeten verfahrenstechnisch kaum effizient zu trennen, weshalb beide einheitlich, oder in verschiedenen, doch zu koordinierenden Verfahren entschuldet werden sollen. Die gebotene dreijährige Entschuldungsfrist ist jeweils einzuhalten. Während Unternehmer, insbesondere vormalige, ihre unternehmerischen gleichzeitig mit den privat veranlassten Schulden rascher abbauen sollen, sollte dies aus rechtspolitischen Erwägungen bei privaten Schuldern anders sein. Die Privilegierung ehemaliger Unternehmer hinsichtlich ihre privaten Schulden gegenüber Privaten ist rechtlich ungleich. Sie geht dabei von dem faktisch ununterscheidbaren Sachverhalt der nichtunternehmerisch veranlassten Leistungspflicht aus. Das Argument, die verschiedenen begründeten Schulden ließen sich beim insolventen Unternehmer verfahrenstechnisch nicht trennen, ist ein mittelbares Argument zur Bewirkung der Unternehmerentschuldung. Diese Erwägung ist unter verfassungsrechtlichen Gleichheitsgesichtspunkten kritisch zu hinterfragen und nach der sachlichen Rechtfertigung zu suchen, die für vormalige Unternehmern etwa einer dreijährige und für Private eine jedenfalls längere Abtretung der pfändbaren Einkommensbestandteile vorsehen würde. Die Privilegierung der Unternehmer wäre sachlich wohl ungerechtfertigt ungleich.

Dieses Auslegungsergebnis führt zu Unbehagen, weil ein Unternehmer persönliches Erwerbsrisiko und Verantwortung für den volkswirtschaftlich bedeutsamen Arbeitsmarkt trage, während sich Verbraucher bloß schuldhaft im Dauerverzug befänden. So ist im gegebenen Zusammenhang das Argument vom volkswirtschaftlichen Mehrwert der Unternehmerleistung in Relation zu stellen, weil auch Verbraucher wesentliche gesamtwirtschaftliche Konjunkturimpulse auslösen, die durch eine rasche Entschuldung freigelegt werden können. Die zwingende Beziehung von Angebot und Nachfrage ist in seiner Schärfe unter Insolvenzgesichtspunkten nicht zu überbieten und nur politisch auszugleichen. Auch der vorgelegte Entwurf bewegt sich hier in den sachlich gebotenen und pandemiegeleiteten Zwängen.

## **Insolvenzrecht ist Haftungsrecht**

Was aber in jedem Fall vor allem aus Sicht eines Gläubigerschutzverbandes kritisch anzumerken ist, ist die mit an Sicherheit zu erwartende Verringerung der Quotenzahlungen an die Gläubiger. Der Schuldner kann in drei Jahren schlichtweg nicht dasselbe leisten wie in fünf oder sieben Jahren. Das Insolvenzrecht als Haftungsrecht verliert an Bedeutung.

Darüber hinaus zu erahnen und in ihren Auswirkungen auf eine funktionierende freie Wirtschaftsordnung, zu der sich Österreich bekennt, in besonderer Weise bedenkenswert, ist der mögliche Begleitschaden einer nun schnelleren und dazu kostenlosen Entschuldung für jedermann für das notwendige Wesenselement einer vornehmlich privatrechtlichen Rechts- und Gütertauschordnung in Gestalt des Rechtsinstituts des Vertrags. Er ist die Keimzelle der Privatautonomie und das quantitative und qualitative Ausmaß seines Funktionierens Ausdruck des Freiheitscharakters einer Gemeinschaft.

In diesem Sinne ist das Reformobjekt Insolvenzordnung in seiner Funktion als Folgerecht des allgemeinen Zivilrechts zu begreifen; dort sind die Wurzeln und Kernelemente des Rechts- und Vertrauensverhältnisses zwischen Schuldner und Gläubiger grundgelegt, von dort her sind die rechtlichen Garantien der Gläubigerstellung zu beziehen und zunächst in ihrem primären Anspruch auf Leistung zu erfassen und in einem weiteren Schritt als ein gerade auch im Insolvenzfall relevantes Haftungsrecht zu verstehen. Dieses Recht, im Nichterfüllungsfall auf den Haftungsfonds des Schuldners zu greifen, ist nicht nur die logische Fortsetzung des Leistungsrechts des Gläubigers und endet auch nicht mit dem Eintritt der Zahlungsunfähigkeit des Schuldners. Vielmehr erfährt es dort eine natürliche Grenze die gerade auch deshalb nicht ohne sachliche Begründung zusätzlich enger zu ziehen ist. Ohne funktionierende Haftung ist die Gläubigerstellung somit unvollkommen und verliert ihre Garantiefunktion in einer

freien Marktwirtschaft. Die Wirkungen dieses Sicherungsverlusts würden sämtliche persönliche Sicherheitsrechte, wie etwa die Bürgschaft, erfassen, weil sich jeder persönliche Haftungsfonds durch kostenlose Entschuldung verflüchtigen könnte.

Im Ergebnis kann der leistungsfreien Entschuldung als dem zentralen Reformansatz einer Kultur des Scheiterns insolventer Personen und der „Second Chance“ nicht zugestimmt werden, weil es die Verantwortlichkeit einer Person tendenziell negiert und damit einem Paradigmenwechsel im Verständnis der Selbstverantwortung des einzelnen gleichkommt. Allein die Betroffenheit durch die Covid-19-Pandemie kann hier nicht als Singulärargument dienen. Fürsorgezwecke sollten nicht um den Preis eines Systembruchs im privatrechtlichen Pflicht-Haftung-Zusammenhang implementiert werden.

Nähert man sich der Überschuldungsproblematik unbefangen und frei von dogmatischen Überlegungen, leuchtet unmittelbar ein, dass ein (Vertrags-) Versprechen ernst gemeint sein soll und einzuhalten ist. Die angedachte Reform setzt deshalb ein falsches Zeichen und konterkariert den Verantwortlichkeitsgedanken.

Der bisher dargelegte ablehnende Befund kann anhand der folgenden Ausführungen aus der statistisch abgebildeten Wirtschaftswirklichkeit weitergehend belegt werden.

## **Überlegungen aus der Praxis der Privatinsolvenzabwicklung**

Die geplanten Änderungen im Privatinsolvenzrecht widersprechen den Interessen der kreditgebenden Wirtschaft. In den schon seit Jahren laufenden Konsultationen wurde von Seite der Unternehmensvertreter eine Senkung der Mindestquote sowie eine Verkürzung der Abschöpfungsfrist zur Erreichung der Restschuldbefreiung immer abgelehnt.

Die zweimal jährlich unter rund 1.700 österreichischen Klein- und Mittelunternehmen von der Creditreform Wirtschafts- und Konjunkturforschung durchgeführte Befragung zeigt seit Jahren ein nachhaltiges Bild von den Ursachen für die Insolvenz von Privatpersonen. Zuletzt haben im Frühjahr 2021 rund 80% der Befragten als Hauptursache für die Insolvenz von Privatpersonen Schwierigkeiten im richtigen Umgang mit Geld bzw. im verantwortungslosen Konsum genannt. Die weiteren Insolvenzursachen wie Arbeitslosigkeit, Scheidung oder Krankheit sowie gescheiterte Selbständigkeit folgen erst danach.

Vor allem im urbanen Bereich findet das Schuldenmachen und die nicht (pünktliche) Begleichung der Außenstände breite gesellschaftliche Akzeptanz. Um dem entgegenzuwirken, sollte sich die geplante Reform auch am Gedanken der

Generalprävention orientieren. Denn unsere Wirtschaftsordnung baut auf dem Grundsatz des „do ut des“ (ich gebe, auf dass du gibst) auf: Unternehmen, die vertragsgemäß ordentlich geliefert und geleistet haben, haben auch einen Anspruch auf Bezahlung ihrer Ware/Dienstleistung. Eine Aufweichung oder Bagatellisierung der Zahlungsverpflichtungen bzw. Einschränkung der Rechte und Ansprüche der Gläubiger könnten gravierende Folgen im Wirtschaftsverkehr auslösen. Durch Zahlungsausfälle bedingte Risikoaufschläge würden zu einem Preisanstieg führen. Auch würde gerade in diesen wirtschaftlich volatilen Zeiten die Insolvenzgefährdung der Unternehmen aufgrund von verstärkten Forderungsverlusten weiter steigen.

Insolvenzverfahren dienen somit nicht nur zur Bereinigung der finanziellen Situation des Schuldners, sondern beinhalten auch zu einem gewissen Grad ein generalpräventives Abschreckungspotential. Dazu zählt auch der „Anspannungsgrundsatz“ – der Schuldner muss alles ihm Mögliche und Zumutbare zur Rückzahlung der Schulden leisten.

Auch stellt sich die Frage der Beurteilung des „redlichen Scheiterns“ von Schuldnern, die die Rechtfertigung für die verkürzte Entschuldungsdauer bieten soll. Schon jetzt führen in den seltensten Fällen die Sachverhaltsdarstellungen der Insolvenzverwalter an die Staatsanwaltschaften zu Verurteilungen gem §§ 156ff StGB. Im Schuldenregulierungsverfahren fehlen zudem meistens die praktischen Möglichkeiten, die Redlichkeit des Schuldners eingehend zu ermitteln und zu prüfen.

## **II. Restrukturierungsverfahren**

Das bis dato geltende Insolvenzrecht in Österreich ist erwiesenermaßen sehr sanierungsfreundlich. So mündet ca. jede dritte Insolvenz in einen Sanierungsplan und damit in die Sanierung und Fortführung des schuldnerischen Unternehmens. Die Gläubiger erhalten dabei eine im internationalen Vergleich sehr hohe (Mindest-)Quote von 20%.

Außergerichtliche Sanierungen (Ausgleiche) scheitern hingegen oft daran, dass es keinen geregelten Rahmen und Prozess gibt. Oftmals torpediert ein „renitenter“ Gläubiger einen vernünftigen Ausgleich bzw verhindern betroffene Gläubiger bei Bekanntwerden des Ausgleichsversuchs durch Umstellung ihrer Liefer- und Zahlungskonditionen eine wirtschaftliche Lösung.

Das seit 1997 geltende Unternehmensreorganisationsgesetz (URG) gilt weithin als totes Recht und konnte sich aufgrund seiner Komplexheit und hohen Anforderungen wie Kosten nicht in der Rechtspraxis durchsetzen.

Es bleibt somit eine Lücke für ein funktionierendes Verfahren bestehen, das krisenverfangenen, noch nicht zahlungsunfähigen Unternehmen, die über ein Sanierungspotential verfügen, aber den Gang zum Insolvenzgericht aus nachvollziehbaren Gründen scheuen, eine „Zweite Chance“ bietet.

Creditreform hat daher schon 2005 die Einführung eines „österreichischen Chapter-11-Verfahrens“ gefordert, um dieses angloamerikanische Erfolgsmodell einer schnellen und unbürokratischen Sanierung (Stichwort „Second Chance“) unabhängig von der Insolvenzordnung als zusätzliches Verfahren einem sanierungswilligen und -fähigen Unternehmen zur Verfügung zu stellen. Die nun vorgelegte ReO hat sich diesem Ziel verschrieben und möchte angesichts der pandemiebedingten Wirtschaftslage Unternehmen ein modernes Verfahren zur Restrukturierung und Sanierung anbieten, ohne sich durch den Gang zum Insolvenzgericht dem nach wie vor vorhandenen Makel einer gesellschaftlichen Stigmatisierung auszusetzen.

## **Rolle der bevorrechteten Gläubigerschutzverbände**

Die Nichteinbindung der bevorrechteten Gläubigerschutzverbände in das Restrukturierungsverfahren ist angesichts der jahrzehntelangen erfolgreichen Mitwirkung ebendieser an der Insolvenzgerichtsbarkeit zu bedauern, aber aufgrund der Verfahrenskonzeption (geheimes Verfahren, Nicht-Öffentlichkeit, Überstimmung von Gläubigerklassen) nachvollziehbar. Als bevorrechteter Gläubigerschutzverband gem § 266 IO sieht Creditreform dennoch zahlreiche Anknüpfungspunkte, wo sich bevorrechtete Gläubigerschutzverbände sinnvollerweise einbringen und einen Beitrag zur schnellen und effizienten Verfahrensabwicklung leisten könnten. Sei es beispielsweise bei der Information und Beratung der Gläubiger, der Überprüfung des Restrukturierungsplans sowie bei der Abstimmung über diesen. Damit könnten sowohl der Restrukturierungsbeauftragte als auch das zuständige Gericht unterstützt und entlastet werden.

Creditreform erklärt sich im Bewußtsein seiner besonderen Verantwortung als bevorrechteter Gläubigerschutzverband für die Interessen der Gesamtwirtschaft wie auch seiner mehreren tausend Mitgliedsunternehmen bereit, diese Vertretungsleistungen kostenfrei anzubieten, sodass das schuldnerische Unternehmen nicht mit zusätzlichen Verfahrenskosten belastet würde und die Gläubiger demzufolge eine höhere Quote zu erwarten hätten. Auch garantiert Creditreform die strenge Vertraulichkeit über die Verfahrenseröffnung und der erhaltenen Informationen. Schon jetzt haben angesichts des Gesetzesvorhabens



mehrere Großunternehmen, die sich bisher von Creditreform in Insolvenzverfahren vertreten ließen, bei uns für eine allfällige Vertretung im neuen Restrukturierungsverfahren angefragt.

### **III. Sonstige Änderungen**

#### **§ 14 ReO Aufgaben des Restrukturierungsbeauftragten**

In Z 1 wird als Aufgabe des Restrukturierungsbeauftragten die Unterstützung des Schuldners *oder* des Gläubigers bei der Ausarbeitung oder Aushandlung eines Restrukturierungsplanes normiert. Nach unserer Meinung kann es hier nur um eine Unterstützung *sowohl* des Schuldners *als auch* des Gläubigers handeln.

#### **§ 18 ReO Vollstreckungssperre**

Sämtliche anhängige Exekutionsverfahren sollten in die Beurteilung der vermuteten Zahlungsunfähigkeit miteinbezogen werden und das schon bei Einleitung des Restrukturierungsverfahrens, widrigenfalls bei Vorliegen der Zahlungsunfähigkeit kein Restrukturierungsverfahren eingeleitet werden darf.

#### **§ 30 ReO Kriterium des Gläubigerinteresses**

Wir regen dringend an, die vorliegende Formulierung „im Falle des nächstbesten Alternativszenarios“ dahingehend zu präzisieren, dass damit nicht nur ein Liquidationsszenario, sondern auch ein Sanierungsverfahren mit/ohne Eigenverwaltung gemeint ist.

#### **§ 191 IO Entlohnung des Insolvenzverwalters und der bevorrechteten Gläubigerschutzverbände**

Um endlich eine bundesweit einheitliche Regelung der Belohnung der bevorrechteten Gläubigerschutzverbände – unabhängig ob das Schuldenregulierungsverfahren in einem Zahlungsplan oder in einem Abschöpfungsverfahren endet – zu erreichen, sollte die Belohnung gem § 87a IO *unabhängig vom Ausgang des jeweiligen Verfahrens* zugesprochen werden. Wir regen daher einen entsprechenden Zusatz in § 191 Abs 2 IO an. Dem Schuldner wäre damit auch Klarheit über die zu erwartenden Verfahrenskosten verschafft.

#### **§ 194 IO Inhalt und Zulässigkeit des Zahlungsplanes**

Laut Entwurf muss der Schuldner den Gläubigern eine Zahlungsplanquote anbieten, die nur mehr seiner Einkommenslage in den folgenden zwei Jahren entspricht. Diese Verkürzung von bisher fünf auf zwei Jahre ist sachlich nicht



gerechtfertigt und unangemessen. Creditreform schlägt hier eine Angleichung an die Erfüllungsdauer des Tilgungsplanes von drei Jahren vor. Damit könnten die Gläubiger eine fundierte und sachlichere Abwägung des Tilgungsplanes alternativ zum Abschöpfungsverfahren vornehmen.

## **§ 201 IO Einleitungshindernisse**

Creditreform begrüßt die Ausdehnung der Frist der Tatbestände gem § 201 Abs 1 Z 3 und 4 IO auf fünf Jahre.

## **§ 204 IO Entlohnung des Treuhänders**

Creditreform begrüßt die Anpassung der Mindestentlohnung des Treuhänders auf € 15 p.m.

Wir danken nochmals für die Möglichkeit der Mitwirkung im Rahmen des Begutachtungsverfahrens und stehen für allfällige Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
Österreichischer Verband Creditreform



KommR Rainer Kubicki  
Präsident



Mag. Gerhard M. Weinhofer  
Geschäftsführer