KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 5.10.2007
KOM(2007) 584 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Die Stigmatisierung des unternehmerischen Scheiterns überwinden – für eine Politik der zweiten Chance

Umsetzung der Lissabonner Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Die Stigmatisierung des unternehmerischen Scheiterns überwinden – für eine Politik der zweiten Chance

Umsetzung der Lissabonner Partnerschaft für Wachstum und Beschäftigung

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung ... 3

2. Gefährdete Unternehmen und unternehmerisches Scheitern sind Bestandteil unserer Gesellschaft ... 3

2.1. Unternehmenserneuerung als Bestandteil der Marktwirtschaft ... 3

2.2. Insolvenz als eine Chance ... 4

3. Für eine Politik der zweiten Chance ... 6

3.1. Das öffentliche Image, die Ausbildung und die Medien ... 7

3.2. Die Rolle der Insolvenzgesetze ... 8

3.3. Aktive Unterstützung für gefährdete Unternehmen ... 10

3.4. Aktive Unterstützung für Unternehmer, die eine erneute Unternehmensgründung wagen (Restarter) ... 11

4. Fazit ... 13

TABELLE: GEGENWÄRTIGE SITUATION IN DEN EINZELNEN MITGLIEDSTAATEN ... 14

1. EINLEITUNG

In Februar 2005 schlug die Kommission eine Neuausrichtung der **Lissabonner Strategie** vor, mit einem neuen Schwerpunkt der EU-Maßnahmen auf das Erzielen eines höheren, nachhaltigeren Wachstums sowie auf die Bereitstellung von mehr Arbeitsplätzen hoher Qualität. Diese Ziele können nur durch die Schaffung eines günstiges Umfeldes für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sowie die Förderung einer stärker ausgeprägten Unternehmenskultur erzielt werden[1].

Die unternehmerische Initiative ist von Natur aus mit Risiken behaftet. Gefragt sind Qualitäten wie Selbstbewusstsein, Autonomie sowie eine gewisse Risikofreudigkeit, denn die Phasen der Unternehmensgründung, des unternehmerischen Erfolges – aber auch des unternehmerischen Scheiterns – gehören alle zur Realität einer Marktwirtschaft. Vor dem Hintergrund der allgemein geringen gesellschaftlichen Wertschätzung sowie des fehlenden Verständnisses für unternehmerische Initiative werden jedoch Probleme eines Unternehmens oder sogar unternehmerisches Scheitern noch nicht in ausreichendem Maße als eine normale wirtschaftliche Entwicklung und eine Gelegenheit für einen Neustart aufgefasst.

Die Kommission ist der Auffassung, dass durch eine stärkere Unterstützung insolvenzgefährdeter Unternehmen in vielen Fällen das Scheitern verhindern kann. Darüber hinaus kann die Thematisierung der negativen Konsequenzen des unternehmerischen Scheiterns sowie des damit verbundenen negativen Image dazu beitragen, die **Kreativität der Menschen in Europa bestmöglich zu nutzen**, neue Impulse für die unternehmerische Tätigkeit zu schaffen sowie Innovation und die Schaffung von Arbeitsplätzen zu fördern. Dies würde auch ein **günstigeres gesellschaftliches Klima** in Europa **fördern**, in dem unternehmerische Initiative gewürdigt und nur betrügerisches und kriminelles Verhalten geächtet wird. Die Mitgliedstaaten und die Geschäftswelt sind daher aufgefordert, weiterhin auf ein günstiges Umfeld für gefährdete und gescheiterte Unternehmen hinzuarbeiten, damit die EU zu einem dynamischen Standort für unternehmerische Initiative wird, in dem den Unternehmern eine zweite Chance geboten wird.

2. GEFÄHRDETE UNTERNEHMEN UND UNTERNEHMERISCHES SCHEITERN SIND BESTANDTEIL UNSERER GESELLSCHAFT

2.1. Unternehmenserneuerung als Bestandteil der Marktwirtschaft

50 % aller Unternehmen überstehen nicht die ersten fünf Jahre ihrer Tätigkeit. Die durchschnittliche Konkursrate der Unternehmen in der EU-25 beträgt 7 %[2]. In der wirtschaftswissenschaftlichen Literatur werden Betriebsschließungen als ein Faktor betrachtet, der mit der wirtschaftlichen Entwicklung in einer globalen Wirtschaft kompatibel ist. Dieser Auffassung wird auch in der Europäischen Charta für Kleinunternehmen Rechnung getragen[3]. Eine niedrige Überlebensrate der Unternehmen ist daher an sich kein Grund zur Besorgnis, denn Neugründungen von anderen Unternehmen folgen als Bestandteil eines natürlichen Prozesses einer Anpassung der Unternehmer an die Marktlage. Laut einer jüngst

---

1 *Eine zeitgemäße KMU-Politik für Wachstum und Beschäftigung,* Europäische Kommission, KOM(2005)551 endgültig, 10.11.2005.

2 *Europäische Unternehmen – Fakten und Zahlen, Daten für 1995-2004*, Eurostat 2006.

3 http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/index_en.htm.

veröffentlichten OECD-Untersuchung zu den Überlebensraten der Unternehmen in einem Zeitraum von vier Jahren sind die entsprechenden Werte für amerikanische Unternehmen noch niedriger als in Europa[4]. Damit wird die Tatsache bestätigt, dass unternehmerisches Scheitern durchaus mit einer **wirtschaftlichen Dynamik** einhergehen kann. Es besteht Grund zu der Annahme, dass die Unternehmer durch den wachsenden globalen Wettbewerbsdruck dazu gezwungen werden, schneller und flexibler zu reagieren, in extremen Fällen auch dadurch, dass sie Unternehmen schließen und neue Unternehmen gründen. Vorliegende Daten bestätigen ein hohes Maß an Korrelation zwischen den Schließungen und Neustarts von Unternehmen sowohl für die EU als auch für die USA. Dabei scheint es sich um einen kontinuierlichen Prozess einer kreativen Auslese zu handeln, in dem Unternehmen mit einer geringeren Produktivität aus dem Markt gedrängt und durch neu gegründete Unternehmen ersetzt werden.

2.2. Insolvenz als eine Chance

Der Anteil von Konkursanmeldungen als Grund für Unternehmensschließungen beträgt ca. 15 %[5], hingegen haben zwischen 11 % und 18 % aller Unternehmensgründer bereits Schwierigkeiten unterschiedlicher Art erlebt[6]. Trotz der natürlichen Korrelation zwischen den Konjunkturzyklen und der Anzahl der Insolvenzen[7], kommt es auch in Zeiten hoher BIP-Wachstumsraten zu Konkursanmeldungen. Es gibt starke Anzeichen dafür, dass Insolvenzen im Wesentlichen die direkte Folge einer unternehmerischen Neuausrichtung sind: Nur bei **4 bis 6 % der Fälle handelt es sich um betrügerische Insolvenzen**[8].

Das Verständnis für die Funktion des unternehmerischen Scheiterns im Wirtschaftsleben ist jedoch in unserer Gesellschaft nicht sehr ausgeprägt. In der öffentlichen Meinung gibt es eine starke Tendenz, das Scheitern eines Unternehmens mit persönlicher Unfähigkeit bzw. mit betrügerischem Verhalten zu verbinden. Diese gesellschaftliche Stigmatisierung macht sich in der EU im Geschäftsumfeld, in den rechtlichen Rahmenbedingungen aber auch in den kulturellen und gesellschaftlichen Verhaltensmustern bemerkbar. Für die Unternehmer, die einen Neuanfang wagen möchten, werden dadurch unnötige Hindernisse geschaffen. Obgleich gescheiterte Unternehmer/innen mit ihrem nächsten Unternehmen sichtbar mehr Erfolg haben können, sind Kunden und Kreditgeber bei der Auftragsvergabe zurückhaltend. 79%[9] der EU-Bürger geben zwar an, sie würden einem in der Vergangenheit gescheiterten Unternehmen **eine zweite Chance geben**. In der „Praxis“ wird jedoch diese Einstellung schnell revidiert: 47%[10] der Bürger Europas hätten **Bedenken**, **Aufträge** an früher gescheiterte Unternehmen zu **vergeben**; 51%[11] würden sogar **niemals** in Unternehmen **investieren**, die mit finanziellen Schwierigkeiten zu kämpfen haben.

---

4 *Grundlagen des Wirtschafswachstums in den OECD-Ländern*, OECD, 2003, und *Unternehmensdemografie: Zunahme des Unternehmensbestands*, Eurostat, Statistik kurz gefasst, Nr. 48/2007.

5 A.C.P. de Koning, *Business failure and entrepreneurship in international perspective*, EIM Small Business Research and Consultancy, 1999.

6 Kreditanstalt für Wiederaufbau Bankengruppe 2007, Mittelstandsmonitor 2007, http://www.ifm-bonn.org/presse/mimo-2007.pdf.

7 Der Datenvergleich wird durch die Tatsache erschwert, dass der Begriff der Insolvenz eines Unternehmens in den verschiedenen Ländern unterschiedlich definiert wird.

8 Die Anteile betragen 3-4 % in Italien und im Vereinigten Königreich und 7 % in Österreich (nationale Daten für 2003-2006).

9 Flash Eurobarometer Nr. 192 (2007).

10 Flash Eurobarometer Nr. 146 (2004).

11 Siehe Fußnote 9.

Aus den vorliegenden Analysen geht ebenfalls hervor, dass nur ein kleiner Bruchteil der **gescheiterten Unternehmer erneut einen Neustart wagt**[12], und dies trotz der Tatsache, dass die Mehrheit der Ex-Unternehmer weiterhin unternehmerischer Tätigkeit den Vorzug geben[13] und dass die jungen Unternehmer auf eine zweite Chance hoffen[14]. Dies ist vor allem durch die besonders negativen **Auswirkungen** der Insolvenz auf die **Unternehmer** selber zu erklären. In ca. einem Drittel der Fälle verkaufen die gescheiterten Unternehmer ihre Häuser, in 25 % der Fälle gibt es negative Auswirkungen auf die übrigen Familienmitglieder zu beklagen. Insolvenzen stellen eine Stresssituation dar, die in 15 % aller Fälle zu einem Scheitern der Partnerschaften führt[15].

Dazu kommt, dass die gescheiterten Unternehmer fortgesetzt mit einem Umfeld konfrontiert werden, in dem die durch Insolvenzen geschaffenen Möglichkeiten eines Neuanfangs weiterhin unterschätzt werden. Aus den Analysen geht hervor, dass gescheiterte Unternehmer durchaus **aus ihren Fehlern lernen** und im Allgemeinen beim zweiten Versuch mehr Erfolg haben[16]. Im Allgemeinen wird bei einer erneuten Unternehmensgründung im Vergleich zu neu gegründeten Unternehmen **schnelleres Wachstum** registriert[17]: Nach Ablauf von fünf Jahren weisen diese Unternehmen gute Überlebensraten auf. Forschungsergebnisse in Bezug auf das Profil erfolgreicher Unternehmer zeigen, dass 18 % von ihnen bereits ein Unternehmen leiteten, in 6 % der Fälle hatten sie sogar Erfahrung mit zwei oder mehr Unternehmen[18].

Schließlich wirken sich Insolvenzen – auch wenn sie als integraler Bestandteil des Wirtschaftslebens zu betrachten sind – negativ auf Arbeitsplätze, Verbraucher sowie öffentliche und private Kreditgeber aus. Im Jahr 2006 waren mit ca. 135 000 **insolventen Unternehmen** in der EU-15 die **Arbeitsplätze** von 1,4 Millionen Arbeitnehmern (1,5 Millionen im Jahr 2005) **gefährdet**. Die Anzahl zahlungsunfähiger Privatpersonen betrug alleine in Deutschland und im Vereinigten Königreich zusammen über 237 000[19]. Im selben Jahr beliefen sich die an Arbeitnehmer zu zahlenden, ausstehenden Verbindlichkeiten in Österreich auf 243 Millionen EUR. Was andere **unbezahlte Schuldbeträge** anbelangt, so waren in Deutschland 50 % der Schuldner aktive Unternehmen und selbstständige Betriebsinhaber. In Frankreich, wo die **jährlichen Kosten** von Insolvenzverfahren auf 13,7 Milliarden EUR geschätzt werden, sind 55-60% der ausstehenden Schuldenbeträge an **Steuer- und Sozialversicherungsbehörden** und Banken zu zahlen. Im Falle der insolventen Dienstleistungsunternehmen beträgt dieser Anteil 70-80 %[20]. Im Jahr 2006 betrug die Höhe

---

12 G. Metzger, *After life – who takes heart for restart?* ZEW-Diskussionspapier Nr. 06-038, 2006.

13 E. Stam, D. B. Audretsch und J. Meijaard, *Renascent Entrepreneurship*, ERIM, 2006.

14 Die Ergebnisse einer im Jahr 2005 im Rahmen des Programms Junior Achievement-Young Enterprise durchgeführten Erhebung unter Beteiligung von 18 EU-Mitgliedstaaten und sieben Ländern aus Osteuropa und dem Balkan zeigen, dass 58 % der jungen Europäer der Meinung sind, nach dem ersten gescheiterten Versuch eine zweite Chance zu haben.

15 R. Blom, *Faillissement - oorzaak en gevolg*, Graydon, 2004.

16 Bericht der Gruppe Hochrangiger Sachverständiger unter Vorsitz von Wim Kok: *Die Herausforderung annehmen – Die Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung*; 2004 oder I. Ekanem and P. Wyer, *A fresh start and the learning experience of ethnic minority entrepreneurs*, International Journal of Consumer Studies 31 (2), 144–151, 2007.

17 Global Benchmark Report 2006 – Ready for globalisation?, Verband der dänischen Industrie, 2006.

18 *Profil des erfolgreichen Unternehmers. Ergebnisse der Erhebung „Faktoren für den Unternehmenserfolg“,* Eurostat, Statistik kurz gefasst, 29/2006.

19 *Insolvenzen in Europa 2005/6*, Creditreform Wirtschaftsforschung.

20 P. Matsakos et al., *Vie et Survie des PME, PMI, TPE dans leur environnement quotidien aujourd'hui et demain, Rapport Saratoga/Datar*, 2004.

der unbezahlten Schuldenbeträge in Deutschland 31,1 Milliarden EUR (37,5 im Jahr 2005 und 39,4 im Jahr 2004), in Italien 9,6 Milliarden EUR im Jahr 2004 und in Finnland 1,37 Milliarden EUR im Jahr 2003. **Eine bessere Unterstützung für gefährdete Unternehmen sowie vereinfachte Bedingungen für einen Neustart nach einer Insolvenz würden zu einer Verringerung der erheblichen, durch Insolvenzen verursachten Kosten führen.**

3. FÜR EINE POLITIK DER ZWEITEN CHANCE

Angesichts des Bedarfs an neuen politischen Ansätzen zur Lösung der Problematik gefährdeter Unternehmen und negativer Auswirkungen von Unternehmensinsolvenzen hat die Kommission bereits seit dem Jahr 2001 neue politische Konzepte ausgearbeitet, die anschließend in den **Aktionsplan für unternehmerische Initiative** Eingang gefunden haben[21]. Dieses politische Engagement der Kommission wurde mit der im Jahr 2005 eingeleiteten Initiative für eine **moderne KMU-Politik**[22] erneut unterstrichen. In diesem Zusammenhang hat die Kommission insbesondere auf die Notwendigkeit von Verbesserungen im Bereich der Insolvenzverfahren hingewiesen**.** Angesichts ihrer begrenzten Kompetenzen in diesem Bereich beschränkte sich die Kommission auf die Erhebung von Daten über die rechtlichen und sozialen Konsequenzen von Insolvenzen[23], die Festlegung und Verbreitung bewährter Praktiken[24] und seit kurzem auf die Ausarbeitung von Frühwarninstrumenten als Mittel zum Abbau der insolvenzbedingten Stigmatisierung. Diese Maßnahmen haben sich als Katalysator für gemeinschaftsweite Reformen erwiesen, und viele Mitgliedstaaten haben bereits die auf europäischer Ebene erfassten bewährten Praktiken und politische Schlussfolgerungen als Inspiration genutzt.

In vielen EU-Mitgliedstaaten ist – wenn auch in unterschiedlicher Intensität – eine **politische Entschlossenheit** auf der Ebene nationaler und regionaler Behörden festzustellen, die Problematik der Insolvenzen anzugehen und einen Neubeginn zu fördern. Im Rahmen der überarbeiteten Lissabonner Strategie hat ca. ein Drittel der Mitgliedstaaten Pläne zur Reform der einzelstaatlichen Insolvenzrechtsvorschriften im Rahmen der nationalen Reformprogramme vorgelegt[25]. Dies führte zu Forschritten bei der **Verbesserung der Insolvenzgesetze**: Die Hälfte der Mitgliedstaaten haben Maßnahmen im Hinblick auf eine Reduzierung der Fristen für Schuldenerlass, Beseitigung von Hindernissen oder Straffung der Insolvenzverfahren (siehe Anhang) eingeleitet. Im Vereinigten Königreich wurden entsprechende Maßnahmen in den meisten Bereichen bereits im Jahr 2002 eingeleitet. In Spanien und Italien dagegen wurden entsprechende Maßnahmen erst kürzlich in die nationalen Rechtsvorschriften integriert. In beinahe der Hälfte der EU-Mitgliedstaaten müssen jedoch die ersten Schritte in diese Richtung erst noch erfolgen. Darüber hinaus hat bisher kein einziges Mitgliedstaat eine **umfassende Strategie** für eine Politik der zweiten Chance ausgearbeitet - nur in Österreich wurden neue Pläne für das Jahr 2008 angekündigt. In der Tat besteht noch Handlungsbedarf in folgenden Bereichen: Förderung einer positiveren Haltung

---

21 *Europäische Agenda für unternehmerische Initiative*, Europäische Kommission, KOM(2004)70 endgültig, 11.2.2004.

22 Siehe Fußnote 1.

23 Maßnahmen im Rahmen des Mehrjahresprogramms für Unternehmen und unternehmerische Initiative 2001-2006 *(„Best-Verfahren“, „Europäische Karta für Kleinunternehmen“)*.

24 *Abschlussbericht der Sachverständigengruppe zum Best-Projekt der Kommission „Umstrukturierung, Konkurs und Neubeginn“,* Europäische Kommission, 2003.

25 *Anlage zur Mitteilung der Kommission für die Frühjahrstagung des Europäischen Rates: Umsetzung der erneuerten Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung - „Ein Jahr der Ergebnisse“.* Europäische Kommission, KOM(2006)816 endgültig, 12.12.2006.

im Hinblick auf unternehmerische Initiative, Schaffung von Anreizen für junge Menschen, neue Unternehmen zu gründen und die Verringerung der Risiken des unternehmerischen Scheiterns sowie der damit verbundenen Stigmatisierung.

3.1. Das öffentliche Image, die Ausbildung und die Medien

Der erste Schritt im Kampf gegen die negativen Auswirkungen von Insolvenzen besteht in einer öffentlichen Diskussion über dieses Thema, dem Zugehen auf die Unternehmer der Zukunft und in einer Förderung der **Sensibilisierung** für die Vorteile einer erneuten unternehmerischen Initiative. Entsprechende Untersuchungen haben ergeben, dass zwischen der **Unterstützung kultureller Art** (z. B. Werbekampagnen) und dem Umfang der unternehmerischen Tätigkeit in der EU ein positiver Zusammenhang besteht[26].

Viele junge Leute werden letzten Endes niemals als Unternehmer tätig. Eine Ausbildung in unternehmerischer Kompetenz spielt eine entscheidende Rolle bei der Förderung ihrer unternehmerischen Initiative und bei der Vermittlung der Erkenntnis, dass ein unternehmerisches Scheitern den Startblock für einen Neuanfang bedeuten kann. In der heutigen Zeit sind die Europäer eher zurückhaltend, Chancen zur Selbständigkeit zu ergreifen oder unternehmerischen Aktivitäten nachzugehen, außerdem ist deutlich eine **Angst vor dem Konkurs** erkennbar[27]. Bei der Ausprägung und Weiterentwicklung unternehmerischer Fähigkeiten können die nationalen Strategien für lebenslanges Lernen eine Schlüsselrolle spielen.

In einer in den Niederlanden herausgegebenen Broschüre[28] werden sieben Fälle vorgestellt, in denen Unternehmer ihre Erfahrungen mit einem Konkurs schildern und erläutern, wie sie es geschafft haben, erfolgreich einen Neubeginn zu wagen. Die Broschüre kann von der Website des **niederländischen** Wirtschaftsministeriums heruntergeladen werden.

In der **breiten Öffentlichkeit** in der EU werden Insolvenzen häufig unabhängig von ihrer wahren Ursache im Bereich des Kriminellen angesiedelt. Hier hätten die **Medien** einen potenziell positiven Einfluss, indem sie diese falsche Wahrnehmung korrigieren und Informationen über den gesellschaftlichen Nutzen der Erfahrungen gescheiterter Unternehmer verbreiten. Eine ähnlich positive Wirkung haben entsprechende Auszeichnungen zu spielen.

In den beiden letzten Jahren wurde in **Deutschland** ein START AWARD mit einer Kategorie „Re-START – erfolgreiche Zweitgründung“ verliehen. Die Auszeichnung, für die zwei Förderbanken und eine regionale Agentur für erneute Unternehmensgründung als Sponsoren fungierten, wurde an ehrliche Unternehmer vergeben, die aus den Fehlern eines gescheiterten unternehmerischen Vorhabens gelernt und danach einen erfolgreichen Neuanfang gewagt haben. Die Massenmedien berichteten mit großer Anteilnahme über dieses Thema.

Schlussfolgerungen

- *Der Nutzen eines unternehmerischen Neustarts sollte im Rahmen von Informationskampagnen und Bildungsprogrammen dargestellt werden. Dabei gilt es, herauszustellen, dass es durchaus zu einem normalen Lernprozess und den damit verbundenen Erkenntnissen gehört, sich mehrere Male auf dem Markt zu versuchen.*

---

26 Global Entrepreneurship Monitor 2004.

27 Siehe Fußnote 9.

28 *Tweede kans – failliet gaan betekent niet mislukken/lessen in vallen en opstaan*, http://www.minez.nl/.

- *Die Medien können die Aufgabe übernehmen, die irreführende Verknüpfung von Insolvenz und betrügerischem Verhalten zu bekämpfen und auf den Nutzen einer erneuten unternehmerischen Initiative hinzuweisen. Damit kann das Image von Unternehmern in der breiten Öffentlichkeit verbessert und ihre Erfahrung aufgewertet werden.*

- *Eine weitere Diskussion über dieses Thema unter Beteiligung aller relevanten Akteure kann dazu beitragen, die verschiedenen Facetten der mit dem unternehmerischen Scheitern verbundenen Stigmatisierung zu durchleuchten.*

3.2. Die Rolle der Insolvenzgesetze

Der Versuch, nach einer Insolvenz einen unternehmerischen Neuanfang zu wagen, kann vom rechtlichen Standpunkt her zu einer Herausforderung werden. In vielen Ländern werden die Insolvenzgesetze weiterhin **unterschiedslos auf alle angewandt, unabhängig davon, ob die Insolvenz auf betrügerisches** oder fahrlässiges Handeln zurückzuführen war oder ohne offensichtliches Verschulden des Unternehmers eingetreten ist, mit anderen Worten, ob es ein Fall von **unverschuldeter** Insolvenz war. Darüber hinaus gelten für gescheiterte Unternehmer zahlreiche gesetzlich festgelegte Einschränkungen, Verbote und Aberkennungen von Rechten alleine auf der Grundlage eines laufenden Insolvenzverfahrens. Bei dem Automatismus dieser Haltung wird der Risikofaktor des unternehmerischen Alltags nicht berücksichtigt sowie der Überzeugung Ausdruck verliehen, dass ein gescheiterter Unternehmer in der Gesellschaft kein Vertrauen mehr verdient. In dieser Hinsicht ist ein radikales Umdenken in Bezug auf die Logik der Insolvenzgesetze in der EU notwendig.

Im Rahmen von kürzlich durchgeführten Untersuchungen[29] wurde in 15 Ländern geprüft, ob eine Milderung der geltenden Insolvenzgesetze für Privatpersonen zu einer stärkeren unternehmerischen Aktivität führen würde. Die Analyse bezog sich auf 13 EU-Länder, Kanada und die Vereinigten Staaten, wo gemäß dem US-Insolvenzgesetz (Federal Bankruptcy Code) eine unmittelbare Entlastung der Schuldner möglich ist. In dieser Untersuchung wurde die Entlastung als Maßstab für die Strenge der Rechtsvorschriften festgelegt und die Daten zu selbständiger unternehmerischer Tätigkeit über einen Zeitraum von 13 Jahren untersucht. In den Schlussfolgerungen der Untersuchung wird darauf hingewiesen, dass **Insolvenzgesetze sehr starken Einfluss auf die Neugründung von Unternehmen aufweisen** und dass ihre wirtschaftliche Bedeutung diejenige des BIP-Wachstums und der Aktiengewinne übersteigt.

In **Griechenland** wurde ein neues Insolvenzgesetz verabschiedet, in dem zwischen betrügerischer und nicht betrügerischer Insolvenz unterschieden wird. Künftig wird in Fällen nicht betrügerischer Insolvenzen kein persönlicher Arrest angeordnet und das aktive und passive Wahlrecht der Betroffenen bleibt unangetastet.

In vielen Fällen ist es für die Unternehmer sehr schwierig, sich von der überwältigenden Schuldenlast zu befreien und erneut einen unternehmerischen Neustart zu wagen. Häufig verschwinden die Schulden nicht einfach mit dem Abschluss des Insolvenzverfahrens: Handelt es sich bei dem Schuldner um eine natürliche Person, bleibt die Haftung für die Schulden bestehen. Im Falle der persönlichen Haftung können die Gläubiger auf das persönliche Vermögen zurückgreifen. Reicht das persönliche Vermögen des Unternehmers jedoch nicht aus, ist in bestimmten Fällen eine **Schuldenentlastung** möglich. In Ländern wie

---

[29] J. Armour and D.J. Cumming, „*Bankruptcy Law and Entrepreneurship*“. University of Cambridge, Centre for Business Research, Working Paper No 300, 2005.

Portugal, Ungarn oder Finnland besteht die Möglichkeit eines Schuldenrückzahlungsplans bei nicht betrügerischen Insolvenzen. In Belgien, Irland oder im Vereinigten Königreich wird in diesen Fällen automatisch ein **Schuldenerlass** gewährt[30].

Im **Vereinigten Königreich** unterliegen alle insolventen Unternehmer für die Dauer des Insolvenzverfahrens bestimmten Einschränkungen, in Fällen nicht betrügerischer Insolvenz wird jedoch spätestens innerhalb eines Jahres ein Schuldenerlass gewährt. In Insolvenzfällen, die durch unehrliches, fahrlässiges oder schuldhaftes Verhalten verursacht wurden, können strikte Einschränkungen für einen Zeitraum von bis zu 15 Jahren verordnet werden.

Darüber hinaus scheint eine deutliche Korrelation zwischen der relativen Qualität der Insolvenzgesetze eines Landes und der relativen Wirksamkeit der Insolvenzverfahren vorzuliegen[31], wobei der Aspekt der Rechtsstaatlichkeit eine entscheidende Rolle spielt[32]. Insbesondere sind die langwierigen **Verfahren** generell sehr zeit- und kostspielig und verhindern einen Neustart durch eine Aufzehrung des Kapitals. Die durchschnittliche Zeit für den Abschluss eines Insolvenzverfahrens und die Schließung eines Unternehmens in der EU beträgt zwischen 4 Monaten (Irland) und 9,2 Jahren (Tschechische Republik), die entsprechenden Verfahrenskosten belaufen sich auf 1 % (Niederlande) bis 22 % der Konkursmasse (Polen)[33]. Eine Straffung der Insolvenzverfahren würde es unrentablen Unternehmen erleichtern, sich aufzulösen, die Ressourcen neu und besser zu verwenden und die verbleibenden Aktiva gerechter unter den Gläubigern zu verteilen.

In **Lettland** tritt am 1. Januar 2008 ein neues Insolvenzgesetz in Kraft. Eines der in diesem Rahmen angestrebten Ziele ist die Verkürzung der Verfahrensdauer. Mit dem Gesetz wird eine beträchtliche Änderung der Zielsetzungen und Grundsätze der Insolvenzverfahren erzielt werden.

Schlussfolgerungen

- *Es ist von entscheidender Bedeutung, die richtigen Rahmenbedingungen zu schaffen, mit dem bei angemessenem Schutz der Interessen aller Parteien die Tatsache anerkannt wird, dass ein Unternehmer scheitern, aber auch einen Neustart wagen kann. Im Rahmen der Insolvenzgesetze sollte eine klare Unterscheidung bezüglich der rechtlichen Behandlung von betrügerischen und nicht betrügerischen Insolvenzen getroffen werden.*
- *Unternehmer, die ohne eigenes Verschulden in Konkurs gehen, sollten das Recht haben, eine formelle gerichtliche Bescheinigung darüber ausgestellt zu bekommen, dass kein betrügerisches Verhalten vorlag und die Insolvenz ohne ihr Verschulden entstand. Die entsprechende Bescheinigung ist öffentlich zugänglich zu machen.*

---

30 *Entrepreneurship Policy Indicators: Bankruptcy legislation in OECD Member and Non-Member Economies*, OECD CFE Working Paper Series No 1, 2006.

31 *2004 EBRD Legal Indicator Survey for transition economies*, Beitrag in: The European Restructuring and Insolvency Guide 2005/2006.

32 Durch eine verstärkte Zusammenarbeit im Justizberich könnte verhindert werden, dass Konkursschuldner in einem anderen Land den in ihrem Heimatland drohenden Einschränkungen und der Aberkennung bestimmter Rechte durch eine einfache Grenzüberquerung entgehen, da diese in dem anderen Land nicht gelten. Im Rahmen der Gruppe E-Justiz des Rates wird die Möglichkeit untersucht, ein Register von Gerichtsurteilen im Bereich Gesellschaftsrecht auf EU-Ebene einzurichten, mit dem eine direkte Vernetzung der nationalen Register und Gerichte ermöglicht würde.

33 Doing Business in 2007, Weltbank.

- *Im Insolvenzgesetz sollte eine Möglichkeit vorgesehen werden, unter Beachtung bestimmter Kriterien eine frühzeitige Entlastung von den verbleibenden Schulden zu gewähren.*
- *Der Umfang der rechtlichen Einschränkungen, Aberkennung von Rechten und Verbote sollte reduziert werden.*
- *Die Gerichtsverfahren sollten vereinfacht und beschleunigt werden. Auf diese Weise kann der Wert der Konkursmasse im Rahmen der Neuverwendung der Ressourcen maximiert werden. In der Regel sollte die Dauer von Gerichtsverfahren auf höchstens ein Jahr begrenzt werden.*

3.3. Aktive Unterstützung für gefährdete Unternehmen

Die mit einem unternehmerischen Scheitern verbundene Stigmatisierung ist eine der Ursachen dafür, dass viele KMU in schwieriger finanzieller Lage die Problematik verschweigen, bis es zu spät ist. Hier sind rechtzeitige Maßnahmen von entscheidender Bedeutung, und in vielen Fällen ist eine **Sanierung** der Liquidation des Unternehmens vorzuziehen. Aus diesem Grund wird in den Rechtssystemen von bspw. Frankreich, Estland, Spanien, Malta oder Italien heute größerer Wert auf Umstrukturierung und Fortsetzung des Geschäftsbetriebs gelegt.

Vielen Unternehmern fehlen häufig die für ein erfolgreiches Krisenmanagement erforderlichen Ressourcen und die entsprechende Erfahrung. Werden in diesem Stadium Fehler gemacht bzw. wird nicht rechtzeitig geeignete Unterstützung gewährt, kann eine Insolvenz unvermeidlich werden.

In **Dänemark** wird im Rahmen eines Pilotprojekts ein Frühwarnsystem eingeführt, das sich an dem niederländischen *Ondernemersklankbord* orientiert. Mit einer auf vier Jahre vorgesehen Finanzierung zielt dieses System darauf ab, rentablen Unternehmen, die aufgrund von vorübergehenden Problemen insolvenzgefährdet sind, durch praktisches Know-how und praktische Beratung Unterstützung zu gewähren.

Frühwarninstrumente können unterschiedlich gestaltet werden, von Online-Ressourcen über entsprechende Veröffentlichungen bis zu einer direkteren Beteiligung von Instanzen, die die finanzielle Situation von Unternehmen besser verfolgen können. Von entscheidender Bedeutung kann auch eine zusätzliche **finanzielle Unterstützung** zur Überwindung einer Periode der Instabilität sein. Zur Unterstützung der Unternehmer bei der Einschätzung ihrer finanziellen Situation in einem frühen Entwicklungsstadium hat die Kommission ein Online-Selbstbewertungsinstrument zur Verfügung gestellt[34].

In **Frankreich** werden Mahnschreiben bei nicht erfolgter Zahlung der Mehrwertsteuer durch Hinweise auf Stellen ergänzt, an die sich Unternehmer im Falle finanzieller Schwierigkeiten wenden können[35]. Darüber hinaus haben Unternehmer die Möglichkeit, zur Deckung von Ausgaben für Schuldenregulierung in einer frühen Unternehmensentwicklungsphase (Gebühren für rechtliche Beratung und Vermittlergebühren) eine Versicherung abzuschließen.

---

34 http://ec.europa.eu/sme2chance.

35 http://www.entrepriseprevention.com/.

Schlussfolgerungen

- *Es ist zwar nicht möglich, Insolvenzen vollständig zu vermeiden. Durch eine frühzeitige Unterstützung rentabler Unternehmen kann jedoch die Anzahl der Insolvenzen auf ein Mindestmaß reduziert werden. Schwerpunkte der Unterstützungsmaßnahmen sollten Insolvenzvorbeugung, fachliche Beratung sowie rechtzeitiges Eingreifen sein.*

- *Der Aspekt der Verfügbarkeit der Unterstützung sollte besonders beachtet werden – gefährdete Unternehmen können sich kostspielige Beratung einfach nicht leisten.*

- *Es gilt, die von der EU[36] und von den europäischen Wirtschaftverbänden angebotenen Netzwerke voll auszuschöpfen.*

- *Die Insolvenzgesetze sollten durch eine Option zur Förderung der Umstrukturierung und Sanierung von Unternehmen ergänzt werden, anstatt sich ausschließlich mit ihrer Abwicklung zu befassen.*

3.4. Aktive Unterstützung für Unternehmer, die eine erneute Unternehmensgründung wagen (Restarter)

Die Haupthindernisse für Unternehmer, die in einem zweiten Anlauf ein Unternehmen gründen – das Fehlen von Ressourcen, entsprechenden Kenntnissen und psychologischer Unterstützung – werden im Rahmen der öffentlichen Förderung nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt. Als eines der vier größten Hindernisse gilt es hierbei, als Unternehmer **alleine** dazustehen[37].

Ein grundsätzliches Hindernis bei einer erneuten Unternehmensgründung ist das Fehlen der erforderlichen Ressourcen, insbesondere der **finanziellen Mittel[38].** Häufig entscheiden sich Unternehmer im zweiten Anlauf für weniger Startkapital, eine geringere Zahl der Beschäftigten und wählen die Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung. In den ersten Monaten der Unternehmensgründung bilden die Kundensuche, die Liquidität und die öffentliche Förderung die wichtigsten Probleme.

In Sachsen (**Deutschland**) haben KMU, die im Zusammenhang mit einem Insolvenzverfahren ihre Fähigkeit zu einer Umstrukturierung nachweisen, die Möglichkeit, Finanzunterstützung von der Sächsischen Aufbaubank in Anspruch zu nehmen, mit deren Hilfe sie einen Insolvenzplan erstellen, ihre Geschäftstätigkeit fortsetzen und nach Abschluss des Insolvenzverfahrens einen erneuten Versuch starten können.

Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die gescheiterten Unternehmer ihre Erfahrungen verarbeiten und auf die erneute Unternehmensgründung gut **vorbereitet** werden. Die Verfügbarkeit von unternehmerischen Rollenvorbildern, Mobilität sowie höhere Ausbildung steigern die Wahrscheinlichkeit eines erneuten Versuches. Auch das Alter spielt als Faktor eine Rolle: Bei jüngeren Ex-Unternehmern ist die Wahrscheinlichkeit einer erneuten

---

36 Das im Rahmen des Europäischen Regionalfonds finanzierte Programm INTERREG IVC stellt ein leistungsfähiges Förderinstrument für den Austausch bewährter Verfahren im Bereich Unternehmensförderung dar: http://www.interreg3c.net/web/fic_en.

37 Siehe Fußnote 18. Die übrigen drei Hindernisse sind: Kundenkontakte, Verwaltung und Finanzierung.

38 Siehe Fußnote 12.

unternehmerischen Initiative größer, als bei älteren[39]. Obwohl es durchaus allgemeine Merkmale gibt, sind die Bedürfnisse von Unternehmern im zweiten Anlauf doch eher von Fall zu Fall unterschiedlich und erfordern entsprechende Flexibilität bei der Konzeption der Unterstützungsmaßnahmen.

Seit 2004 wurden bei ca. 40 Unternehmern nach einer nicht betrügerischen Insolvenz in **Luxemburg** speziell auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Schulungskurse zur besseren Vorbereitung auf eine erneute Unternehmensgründung angeboten.

Gescheiterte Unternehmer können das Vertrauen in ihre eigene Fähigkeiten verlieren und emotional geschädigt werden. In solchen Fällen ist eine konkrete berufliche und psychologische **Beratung** zur Überwindung der Folgen von Insolvenz von entscheidender Bedeutung. Informationen über Marktnischen, neue Partner und potenzielle Investoren können den erneuten Eintritt in die Wirtschaftswelt erleichtern.

Die im Jahr 1999 mit Unterstützung der **französischen** Industrie- und Handelskammer und des französischen Bankverbandes gegründete Vereinigung *Re-créer* unterstützt potenzielle Unternehmer nach einem Unternehmensscheitern bei einem erneuten Gründungsversuch.

Schlussfolgerungen

- *Die zuständigen Behörden sollten für eine ausreichende finanzielle Unterstützung für erneute Unternehmensgründungen sorgen, indem Hindernisse für entsprechende öffentliche Finanzierungsprogramme beseitigt werden.*
- *Banken und Finanzinstitute sollten ihre sehr konservative Haltung gegenüber Restartern überdenken, die häufig auf der negativen Einschätzung ihrer Kreditwürdigkeit beruht. Die Kommission plant, dieses Thema auf die Agenda der Gesprächsrunde Banken-KMU zu setzen.*
- *Die EU-Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die Namen der durch eine nicht betrügerische Insolvenz gescheiterten Unternehmen nicht auf den Listen nicht kreditwürdiger Bankkunden aufgeführt werden.*
- *Öffentliche Auftraggeber sollten berücksichtigen, dass eine Benachteiligung der durch eine nicht betrügerische Insolvenz gescheiterten Unternehmer gemäß Richtlinien über öffentliche Aufträge nicht zulässig ist.*
- *Für Restarter sollten geeignete psychologische und technische Unterstützung sowie spezielle Schulungen und Kurse zur Verfügung gestellt werden.*
- *Die zuständigen Behörden sollten die Unterstützung durch Kunden, Geschäftspartner und Investoren fördern, indem sie entsprechende Verbindungen zwischen ihnen und potenziellen Restartern unter Berücksichtigung ihrer speziellen Anforderungen fördern.*

[39] Siehe Fußnote 13.

4. FAZIT

Angemessene nationale **Rahmenbedingungen** für die unternehmerische Initiative sind von entscheidender Bedeutung für die volle Ausschöpfung des unternehmerischen Potenzials in der EU und für die Gründung dynamischer Unternehmen. Die in diesem Zusammenhang unerlässliche **gesellschaftliche Anerkennung** erfolgreicher Unternehmenstätigkeit sollte mit einer **Politik der zweiten Chance** für gefährdete oder gescheiterte Unternehmer gekoppelt werden. Demgemäß fordert die Kommission die EU-Mitgliedstaaten zu einem stärkeren Engagement auf, die Stigmatisierung gescheiterter Unternehmen als Bestandteil ihrer Verpflichtung zur Förderung des Unternehmertums im Rahmen der Strategie für Wachstum und Beschäftigung und im Kontext einer umfassenden Unternehmenspolitik zu bekämpfen. Die Kommission wird die Bemühungen der Mitgliedstaaten weiterhin durch eine verstärkte Förderung der Sensibilisierung für die nationalen bewährten Praktiken unterstützen. Zur Beschleunigung des Reformtempos wird die Kommission darüber hinaus Kommunikationsmaterial für Werbekampagnen bereitstellen, in deren Rahmen ein positiveres Image des unternehmerischen Scheiterns vermittelt werden soll.

TABELLE: GEGENWÄRTIGE SITUATION IN DEN EINZELNEN MITGLIEDSTAATEN[40]

Ja	Maßnahmen werden umgesetzt	**(Ja)**	Maßnahmen geplant/teilweise umgesetzt	**Nein**	Keine Maßnahmen

	Informations-/Bildungs-maßnahmen	Gesamtstrategie	Verbreitung von Gerichtsbescheini-gungen bezüglich	Reduzierung von Einschränkungen usw.	rechtliche Stellung für nicht be-trügerische Konkurs-	Kurze Entschuldungsfrist und/oder Schuldenerlass	Straffere Verfahren	Förderung von Unterstützungs-maßnahmen	Förderung von Vernetzungen	Gespräche mit dem Finanzsektor	Insgesamt Ja+(Ja)
Belgien	Nein	Nein	(Ja)	(Ja)	Ja	(Ja)	Nein	Nein	Nein	Nein	**4**
Bulgarien	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	**0**
Tschechische Republik	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	(Ja)	Nein	Nein	Nein	**1**
Dänemark	Nein	Nein	Nein	Ja	(Ja)	Ja	(Ja)	Nein	Nein	Nein	**4**
Deutschland	(Ja)	Nein	Nein	Ja	Ja	(Ja)	Nein	Nein	Nein	Nein	**4**
Estland	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	(Ja)	(Ja)	Nein	Nein	Nein	**2**
Irland	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	**2**
Griechenland	Nein	Nein	Nein	Ja	(Ja)	(Ja)	Ja	Nein	Nein	Nein	**4**
Spanien	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	**3**
Frankreich	Nein	Nein	Nein	Nein	(Ja)	Nein	Ja	Nein	(Ja)	Nein	**3**
Italien	Nein	Nein	Nein	Ja	Ja	(Ja)	(Ja)	Nein	Nein	Nein	**4**
Zypern	Nein	Nein	(Ja)	(Ja)	Nein	(Ja)	(Ja)	Nein	Nein	Nein	**4**
Lettland	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	(Ja)	Nein	Nein	Nein	**1**
Litauen	Nein	Nein	Nein	Ja	(Ja)	Ja	(Ja)	Nein	Nein	Nein	**4**
Luxemburg	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein	**1**
Ungarn	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	**0**
Malta	Nein	Nein	Nein	(Ja)	(Ja)	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	**2**
Niederlande	(Ja)	Nein	Nein	Nein	(Ja)	(Ja)	Nein	Nein	Nein	(Ja)	**4**
Österreich	Nein	(Ja)	Nein	(Ja)	(Ja)	(Ja)	Ja	(Ja)	(Ja)	Nein	**7**
Polen	Nein	Nein	Nein	Nein	(Ja)	(Ja)	Ja	Nein	Nein	Nein	**3**
Portugal	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	**0**
Rumänien	Nein	Nein	Nein	(Ja)	(Ja)	Nein	Ja	Nein	Nein	Nein	**3**
Slowenien	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	(Ja)	Nein	Nein	Nein	Nein	**1**
Slowakei	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	Nein	**0**
Finnland	Nein	Nein	Nein	Ja	Nein	(Ja)	Ja	Ja	Nein	Nein	**4**
Schweden	Nein	Nein	Nein	Nein	Ja	(Ja)	Ja	Nein	Nein	Nein	**3**
Vereinigtes Königreich	Nein	Nein	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Nein	Nein	**5**
Insgesamt Ja+(Ja)	**2**	**1**	**3**	**12**	**15**	**17**	**17**	**3**	**2**	**1**	

[40] Die vorliegende Tabelle stellt keine Bewertung von Maßnahmen sondern lediglich eine Übersicht über die Umsetzung entsprechender Maßnahmen anhand der Berichte der Mitgliedstaaten und der verfügbaren Daten dar.