

Dokument 1 von 1

Zak - Zivilrecht aktuell



Zak 2015/589

Zak 2015, 332

Heft 17 v. 22.09.2015

Thema

Tagung Gemeindeinsolvenz - Rückblick

Lukas J. Peissl, LL.M.

(WU)

Am 22. 5. 2015 fand am Campus der WU Wien im Rahmen des vom Jubiläumsfonds der Stadt Wien unterstützten Forschungsprojekts "Insolvenz von Gebietskörperschaften" eine Tagung zum Thema "Gemeindeinsolvenz" statt. Der Beitrag berichtet von den Ergebnissen.

1. Gemeindeinsolvenz - Rechtliche Grundlagen

Im ersten Vortrag widmete sich HRdOGH Univ.-Prof. Dr. *Georg E. Kodek* den rechtlichen Grundlagen von Gemeindeinsolvenzen. Die Insolvenzfähigkeit von Gemeinden ist Ausfluss ihrer allgemeinen Rechtsfähigkeit. Allerdings bestehen nur wenige ausdrücklich auf Gemeinden zugeschnittene Bestimmungen. Kernbestimmung ist § 15 EO, nach dem gegen eine Gemeinde Exekution nur in Ansehung solcher Vermögensbestandteile bewilligt werden kann, welche ohne Beeinträchtigung der durch die Gemeinde wahrzunehmenden öffentlichen Interessen zur Befriedigung des Gläubigers verwendet werden können. Wegen § 2 Abs 2 IO ist diese Exekutionsbeschränkung auch für das Insolvenzverfahren maßgeblich. Dreh- und Angelpunkt ist diesbezüglich der Terminus "öffentliche Interessen". Welche Vermögensbestandteile aufgrund dieses Begriffs vom Insolvenzbeschluss ausgenommen sind, ist aufgrund der Unbestimmtheit dieses Gesetzesbegriffs außerhalb des Begriffskerns äußerst strittig.

Zu beachten sind neben der Exekutionsbeschränkung weitere Spezifika, insb hinsichtlich des Insolvenzgrundes der Überschuldung, der eine rechnerische Überschuldung gepaart mit einer negativen Fortbestehensprognose voraussetzt. Würde man letzteres Erfordernis dergestalt missverstehen, dass die Prognose aufgrund der Bestandsgarantie von Gemeinden immer positiv ausfällt, würde diesem Insolvenzgrund in Bezug auf Gemeindeinsolvenzen jeglicher Anwendungsbereich geraubt werden. Deshalb ist nicht die Frage zu stellen, ob für die Gemeinde eine "politische Überlebenschance" besteht, sondern ob diese *ex ante* betrachtet den wirtschaftlichen "Turnaround" schaffen wird. Zur Prüfung der wirtschaftlichen Fortbestehensprognose bietet sich eine Orientierung an dem vom angloamerikanischen Rechtskreis entlehnten "*cash flow insolvency test*" an. Zu beachten ist weiters, dass eine Insolvenz ohne Abschluss und Erfüllung eines Sanierungsplans zu keiner Restschuldbefreiung führt. Die Erfüllung eines solchen Sanierungsplans erscheint aber wohl nur mit einer Finanzierungshilfe realistisch.

Schlussendlich erfolgte ein Rechtsvergleich mit Chapter IX des US Bankruptcy Code, welches seit 1934 positivierte Vorschriften für die Insolvenz von Gebietskörperschaften und anderen öffentlichen Rechtsträgern

enthält. Dabei wurde aus zahlreichen amerikanischen Gemeindeinsolvenzen die Insolvenz der Stadt Detroit (Michigan) im Jahr 2013 mit Verbindlichkeiten von 18-20 Mrd US-Dollar hervorgehoben.

In der anschließenden Diskussion stellte Univ.-Prof. Dr. *Michael Holoubek* die Frage, ob es für Gläubiger sinnvoll ist, einem Sanierungsplan zuzustimmen, oder ob es nicht aufgrund der Bestandsgarantie günstiger wäre, Gemeindevermögen über einen längeren Zeitraum exekutiv zu verwerten, bis die Forderung vollumfänglich befriedigt ist. Diesbezüglich wies *Kodek* darauf hin, dass der Großteil der Gemeinden nur wenig verwertbares Vermögen besitzt und deswegen ein Sanierungsplan mit 20%iger Mindestquote binnen zwei Jahren grundsätzlich die attraktivere Option für Gläubiger darstellen wird. Verwertungskonurse bringen außerdem durchschnittlich eine Quote von bloß

Lukas J. Peissl, LL.M.: Tagung Gemeindeinsolvenz - Rückblick -- Zak Heft 17, 333

7 % der Forderung. Dr. *Hans-Georg Kantner* kritisierte, dass die im Sanierungsplan angebotene Quote zwingend innerhalb von längstens zwei Jahren zu zahlen ist. Es wäre auch im Interesse der Gläubiger, eine über längere Zeit erfolgende Schuldentilgung zuzulassen. Dies stieß auf allgemeine Zustimmung.

2. Rechnungslegung der Gemeinden

Mag. *Gernot Kutusow* trug zur Rechnungslegung der Gemeinden vor. Der von den Gemeinden zu erstellende Rechnungsabschluss umfasst den Kassenabschluss, die (ordentliche und außerordentliche) Haushaltsrechnung und die Vermögensrechnung. Will man den Gemeindehaushalt analysieren, um die finanzielle Situation einer Gemeinde zu eruieren, bieten sich die Kennzahlen des sog "KDZ-Quicktests" an. Abschließend ging der Vortragende auf die Neuregelung der Voranschlags- und RechnungsabschlussV ein und erläuterte die Debatte Doppik vs Kameralistik unter Bezugnahme auf Mängel des derzeitigen Systems. Diesbezügliche Kritikpunkte sind vor allem, dass keine vollständige Abbildung der Beteiligungen erfolgt, Rückstellungen nicht berücksichtigt werden und das kamerale Rechnungswesen zu wenige Steuerungsmöglichkeiten bietet.

3. Insolvenz eines Bundeslandes

Das aufgrund der derzeitigen Vermögenslage von Kärnten wohl brisanteste Thema referierte Univ.-Prof. DDr. *Michael Potacs*: Insolvenz eines Bundeslandes. *Potacs* verneinte eine verfassungs- oder unionsrechtliche Einstandspflicht des Bundes bei Zahlungsunfähigkeit eines Bundeslandes. Für eine verfassungsrechtliche Einstandspflicht fehlen Aufsichts- und insb Ingerenzmöglichkeiten des Bundes. Aus den fiskalischen Vorgaben und der "Bundesstaatsblindheit" des Unionsrechts lässt sich auch keine unionsrechtliche Einstandspflicht ableiten.

Daran anschließend erörterte *Potacs*, ob die Möglichkeit einer Zwangsvollstreckung gegen ein Bundesland besteht. Im Zentrum des Diskurses steht dabei die Frage, ob § 15 EO analog auch auf Bundesländer anzuwenden ist, da er seinem Wortlaut nach Exekutionsbeschränkungen nur zugunsten von Gemeinden vorsieht. In 3 Ob 77/92 sprach der OGH diesbezüglich *obiter* aus, dass durch § 15 EO die Exekution gegen den Bund und die Länder nicht beschränkt werde. *Potacs* leitet aber aus dem B-VG eine verfassungsrechtliche "Funktionsgarantie" der Bundesländer ab, die einer unbeschränkten Vollstreckung in Landesvermögen entgegensteht. Einer Anwendung der IO auf die Insolvenz eines Bundeslandes stehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegen. Im Allgemeinen schützt jedoch die österreichische Verfassung die Funktionsfähigkeit der (bundes)staatlichen Organisation mehr als Gläubigerinteressen.

4. Insolvenz von Gebietskörperschaften: Die deutsche Perspektive

Abgerundet wurde die Tagung schließlich durch einen Vortrag von RA Dr. *Friedrich L. Cranshaw*, der die deutsche Perspektive der Insolvenz von Gebietskörperschaften *de lege lata* und *de lege ferenda* erörterte. In der deutschen Rechtsordnung normiert § 2 Abs 1 Z 1 dInsO, dass ein Insolvenzverfahren über das Vermögen des Bundes oder der Länder unzulässig ist. Die Einzelvollstreckung wegen Geldforderungen ist jedoch gegen diese Schuldner mit den Beschränkungen des § 882a dZPO zulässig. Hinsichtlich der Zulässigkeit von Gemeindeinsolvenzen verweist § 12 Abs 1 Z 2 dInsO auf Landesrecht. Dieses sieht jedoch durchwegs die Insolvenzunfähigkeit von Gemeinden vor.

5. Ausblick

Ein Tagungsband ist in Vorbereitung. Außerdem wird das vom Jubiläumsfonds der Stadt Wien unterstützte Projekt "Insolvenz von Gebietskörperschaften" fortgesetzt.