

Linne, Thomas

Article

Insolvenzrecht und Unternehmensumstrukturierung in Transformationsländern: Das Beispiel Russland

Wirtschaft im Wandel

Provided in Cooperation with:

Halle Institute for Economic Research (IWH) – Member of the Leibniz Association

Suggested Citation: Linne, Thomas (2001) : Insolvenzrecht und Unternehmensumstrukturierung in Transformationsländern: Das Beispiel Russland, *Wirtschaft im Wandel*, ISSN 2194-2129, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Halle (Saale), Vol. 7, Iss. 6, pp. 147-153

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/143103>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Grundsätzlich muss unter dem Kohäsionsaspekt die Verringerung starker regionaler Ungleichgewichte in der Union als prioritär angesehen werden. Bei knappen finanziellen Ressourcen sollte dann das verfügbare Geld auf eben dieses Ziel – also auf die Ziel-1-Programme – konzentriert werden, wobei die räumliche Entwicklung am ehesten durch Konzentration auf die regionalen Wachstumspole gefördert werden dürfte.⁶ Die Ziel-2- und Ziel-3-Programme hingegen sollten in die nationale Kompetenz rückübertragen werden.

Effizienz

Notwendig erscheint darüber hinaus eine höhere Effizienz des Mitteleinsatzes – also die möglichst weitgehende Vermeidung von Mitnahmeeffekten, eine geringe Verzerrung der Faktoreinsatzverhältnisse und eine Minimierung des bürokratischen Aufwandes, der mit der Prüfung von Förderanträgen zwangsläufig verbunden ist. Um die Effizienz des Mitteleinsatzes zu erhöhen, bedarf es des Einsatzes wissenschaftlich fundierter Methoden zur Evaluierung der finanzierten Maßnahmen durch unabhängige Evaluatoren.

Tatsächlich hat die EU-Kommission (Generaldirektion Haushalt) auf diesem Gebiet umfangreiche Initiativen gestartet, über die jährlich in einer „Evaluierungsbilanz“ Rechenschaft abgelegt wird. Die Praxis der von der EU-Kommission veranlassten Evaluierungsvorhaben kann indes nicht überzeugen. Nach Kommissionsangaben überwiegen in weiten Teilen eher qualitativ orientierte Studien wie Fallstudien (33% aller Evaluierungen der Jahre 1997 bis 1999), Interviews (24%) oder Felduntersuchungen (23%), die durch kommerziell orientierte Anbieter durchgeführt werden. Kosten-Nutzen-Analysen oder gar ökonomische Studien wurden nur in wenigen Fällen angewandt.

Mit Blick auf die Neukonzipierung der Struktur- und Kohäsionsfonds nach dem Jahr 2006 ist zum einen die Anwendung moderner Evaluations-

methoden zu empfehlen. Zum anderen ist erforderlich, dass die Ergebnisse der laufenden Evaluationsvorhaben für die Programmperiode 2000 bis 2006 in der Ausgestaltung der Politikmaßnahmen besser berücksichtigt werden.

Abschaffung der Kohäsionsfonds

Für das Nebeneinander von Kohäsionsfonds (der sich auf die Ebene von Ländern bezieht) und Strukturfonds (auf der Ebene von Regionen) gibt es keinen überzeugenden Grund. Sinnvoll scheint es daher, die Kohäsionsfonds abzuschaffen und in die Ziel-1-Förderung zu integrieren. Dabei wären auch weiterhin für die Förderung von Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur und die Umweltqualität besondere Fördermöglichkeiten vorzusehen, sind dies doch Bereiche, die (ähnlich wie die Humanressourcen) als Potentialfaktoren anzusehen sind, die die Attraktivität einer Region für ansiedlungswillige Investoren erhöhen.

Zu den sinnvollen Aufgaben gehört dabei insbesondere die Förderung von Projekten mit grenzüberschreitender Bedeutung, d. h. die Bereitstellung öffentliche Güter, die ein Nationalstaat (oder gar eine Region) nicht allein finanzieren kann. Diese zu mitfinanzieren, kann als eine typische Aufgabe einer supranationalen Institution angesehen werden.

Finanzierung

Eine Reform der Einnahmeseite des EU-Budgets kann die Kohäsionspolitik unterstützen. Derzeit finanziert sich die EU im Wesentlichen über dem jeweiligen nationalen Bruttosozialprodukt proportionale Abführungen. Durch Einführung von Progressionselementen in das System von Beiträgen an die EU könnte der unterschiedlichen Wirtschaftskraft einzelner Länder und Regionen wenigstens ansatzweise Rechnung getragen werden.

Hubert Gabrisch (gab@iwh-halle.de)

Joachim Ragnitz (jrg@iwh-halle.de)

Insolvenzrecht und Unternehmensumstrukturierung in Transformationsländern: Das Beispiel Russland

Ein zentrales Element der Transformationsprozesse in den Länder Mittel- und Osteuropas sind institutionelle Anpassungen. Diese Anpassungspro-

zesse sind unabdingbare Voraussetzung für ein stabiles, längerfristiges Wirtschaftswachstum. Ein wichtiger Bestandteil der institutionellen Rahmenbedingungen ist dabei das Insolvenzrecht. Im Zuge der Novellierung des russischen Insolvenzgesetzes vom März 1998 kam es zu einem Anstieg der Unternehmensinsolvenzen. Die steigenden Insolvenz-

⁶ Vgl. z. B. ROSENFELD, M. T. W. u. a.: Regionale Wirtschaftsstrukturen in der zweiten Phase der ostdeutschen Transformation: Sachsen-Anhalt 1995-1999. IWH-Sonderheft 1/2001, S. 375 f.

zahlen sind im Sinne einer härteren Budgetrestriktion für die Unternehmen und verstärkten Anreizen für eine bessere Unternehmensführung positiv zu beurteilen. Gleichwohl bestehen noch erhebliche institutionelle Hemmnisse: Die Sanierungsverfahren von insolventen Unternehmen werden häufig noch zur Konkursverschleppung zweckentfremdet. Staatliche Gläubiger betrieben den Forderungszug gegenüber säumigen Schuldern weniger energisch als andere Gläubiger und setzten so teilweise die Subventionierung von Unternehmen verdeckt fort. Die schwache Stellung der gesicherten Gläubiger im Insolvenzverfahren ist weiterhin unbefriedigend. Eine Besserstellung dieser Gruppe könnte den Unternehmen einen leichteren Zugang zu Krediten eröffnen und damit positive Impulse für die Fortsetzung der realwirtschaftlichen Transformation liefern.

Bedeutung des Insolvenzrechts für Transformationsländer

Das Insolvenzrecht ist ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung von Strukturreformen auf Unternehmensebene. Der drohende Marktaustritt von Unternehmen bei wirtschaftlichem Misserfolg kann Anstöße zur Reorganisation liefern und ihre Zahlungsdisziplin verbessern. Dies gilt insbesondere dann, wenn vielfach noch wettbewerbsmäßig organisierte Märkte fehlen, die die gleiche Funktion übernehmen könnten. Die Glaubwürdigkeit der Drohung wird durch eine zunehmende Inanspruchnahme des Insolvenzrechts verstärkt. Steigende Insolvenzen können somit als ein Anzeichen für eine marktorientierte Umstrukturierung der Unternehmen gedeutet werden. Hingegen lassen relativ niedrige Insolvenzzahlen häufig auf mangelnde politische Entschlossenheit schließen, Unternehmenskonkurse im Zuge von Anpassungsmaßnahmen in Kauf zu nehmen.

Fehlende Anpassungsmaßnahmen auf der Mikroebene sind eine zentrale Ursache für Krisen im Unternehmenssektor und eine schwache Investitionstätigkeit. Sie können sich deshalb als ernsthafte Wachstumsbarrieren erweisen.

Ein Beispiel für die Bedeutung des Insolvenzrechts für die Unternehmensumstrukturierung in Transformationsländern ist Russland. Die ausgebliebenen Unternehmensreformen sind eine wichtige Ursache für Russlands spätes Einschwenken auf einen Wachstumspfad.

Die russische Finanzkrise vom August 1998 hat die mangelnden Strukturreformen auf Unternehmensebene offen zu Tage treten lassen. Unzurei-

chende Anpassungsmaßnahmen zu Beginn der Transformation verstärkten die Anfälligkeit des Unternehmenssektor für Krisen im Finanzsektor. Die nachlassende Investitionstätigkeit trug entscheidend dazu bei, den Produktivitätsrückstand gegenüber anderen mittel- und osteuropäischen Transformationsländern zu konservieren oder gar zu vergrößern.

Seit 1999 wächst die russische Wirtschaft – vor allem dank hoher Weltmarktpreise für Rohöl und dank der realen Abwertung des Rubel. Das Wachstum schwächt sich derzeit aber erheblich ab.⁷ Die Frage ist, inwieweit institutionelle Reformen – insbesondere des Insolvenzrechts – dazu beitragen, die bisherige Belebung in längerfristiges Wachstum zu überführen.

Steigende Insolvenzen trotz verbesserter Gewinn-situation der Unternehmen

In den vergangenen Jahren nahm sowohl die Zahl der Konkursanträge als auch die Zahl der liquidierten Unternehmen stark zu. Die steigenden Insolvenzen vollzogen sich seit 1998 vor dem Hintergrund einer verbesserten finanziellen Lage der Unternehmen. Wichtige Elemente für die Erklärung dieser beiden gegenläufigen Trends sind die Novellierung des Insolvenzgesetzes vom März 1998 und ein schärferes Vorgehen der Gläubiger gegenüber säumigen Schuldern.

Insolvenzentwicklung: Nachdem im Jahr 1994 nur etwa 130 Liquidationsverfahren durchgeführt wurden, stieg deren Anzahl auf 2 200 im Jahr 1997 (vgl. Tabelle 1). In den folgenden drei Jahren stiegen die Liquidationsfälle um mehr als das Sechsfache auf 15 000 Unternehmen im Jahr 2000. Die starke Zunahme der Insolvenzen untermauert die Ernsthaftigkeit der Gläubiger bei der Durchsetzung ihrer Forderungen. Gleichzeitig ist die Konkursdrohung für unrentable Unternehmen glaubwürdiger geworden. Gleichwohl ist die Inanspruchnahme des Insolvenzrechts zur Durchsetzung von Forderungen im internationalen Vergleich noch relativ gering. Zur Beurteilung der Insolvenzentwicklungen ist es zweckmäßig, die Insolvenzquote heranzuziehen, die die Anzahl der Insolvenzen ins Verhältnis zum gesamten Unternehmensbestand setzt. In Deutschland beispielsweise wurden im

⁷ Für das Jahr 2001 ist mit einem Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von 4% zu rechnen, verglichen mit 7,6% im Jahr 2000 und 3,2% im Jahr 1999. Vgl. DIW; HWWA; ifo; IfW; IWH; RWE: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Frühjahr 2001, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 5/2001, S. 104.

Tabelle 1:

Anzahl der Konkursanträge und Entscheidungen der Arbitragegerichte

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Konkursanträge	k. A.	k. A.	k. A.	4 000	6 000	12 781	15 583	24 874
Anträge abgelehnt	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	800	3 916	4 490	4 978
Eröffnete Verfahren	100	240	1 108	2 618	4 320	8 337	10 920	19 041
Sanierungsverfahren	k. A.	k. A.	135	413	850	1 041	1 200	1 089
Erfolgreich saniert	k. A.	69	66	50				
Liquidation	50	130	338	1 035	2 200	4 747	8 299	15 143

Quellen: Lambert-Mogiliansky, A.; Sonin, C.; Zhuravskaya, E. (2000), Capture of Bankruptcy: A Theory and Evidence from Russia. Moscow: RECEP Working Paper No. 3. Vysšij Arbitražnyj Sud (Oberstes Arbitragegericht), <http://www.arbitr.ru>. (15.3.01).

Jahr 2000 etwa 28 000 Insolvenzen berichtet,⁸ bei einem Bestand von etwa 2,9 Mio. Unternehmen. Dies entsprach einer Quote von rund 97 Insolvenzen pro 10 000 Unternehmen, während die Quote in Russland bei knapp 49 lag.⁹

Finanzielle Situation: Die Gewinnsituation der Unternehmen in den Bereichen der Industrie, Landwirtschaft, Transport- und Bauwesen verbesserte sich leicht im Jahr 2000 gegenüber den Vorjahren. Der Anteil der Verlustbetriebe an der Gesamtzahl aller Unternehmen ging in den vergangenen drei Jahren von knapp 50% aller Unternehmen im Jahr 1998 auf rund 39% Ende 2000 zurück. Die Ursache für diese Entwicklung ist in der drastischen Abwertung des Rubel gegenüber den Währungen wichtiger Handelspartner im Zuge der Finanzkrise im August 1998 zu sehen. Die Abwertung verschaffte den exportorientierten Unternehmen und solchen, die mit Importprodukten konkurrierten, temporäre Wettbewerbsvorteile. Die Zunahme der gewinnausweisenden Unternehmen beeinflusste das Zahlungsverhalten positiv. Die Zahlungsrückstände der Unternehmen gegenüber den größten Gläubigern Lieferanten, Staat, und Beschäftigten verringerten sich real gegenüber 1998 um knapp ein Fünftel. Trotz der leichten Verbesserung der Gewinnlage der Unternehmen blieb der Umfang an überfälligen Zahlungsverpflichtungen mit einem Anteil von knapp 33% am BIP nach wie vor hoch.

Insolvenzgesetz: Bei der Novellierung des Insolvenzgesetzes (Gesetz „Über die Zahlungsunfähigkeit (Bankrott)“) vom März 1998 wurde die Zahlungsunfähigkeit als alleinige Tatbestandsvoraussetzung für die Insolvenz eines Schuldners ein-

geführt. Mit der Neuregelung wurde die Definition des Insolvenztatbestands gegenüber dem alten Insolvenzgesetz von 1992 vereinfacht und präzisiert. Weiterhin gilt eine juristische Person dann als zahlungsunfähig, wenn die fälligen Verbindlichkeiten nicht binnen drei Monaten beglichen worden sind. Zusätzlich muss die Forderung das 500fache des gesetzlichen Mindestlohns übersteigen (Ende März 2001: etwa 7 700 DM).¹⁰ Konkursfähig sind in erster Linie juristische und natürliche Personen, die als Einzelunternehmer registriert sind.¹¹ Das alte Insolvenzgesetz von 1992 verlangte zusätzlich zur Zahlungsunfähigkeit noch den Nachweis der Überschuldung des Schuldners. Dieser Nachweis konnte jedoch vom Gläubiger nur schwer erbracht werden. Insofern ist die gegenwärtige Regelung eine Erleichterung bei der Insolvenzbekämpfung, die sich teilweise auch in einer höheren Anzahl von Insolvenzanträgen und Liquidationen niedergeschlagen haben dürfte.

Bei der Neufassung des Insolvenzgesetzes wurde allerdings das Problem der Gläubigerpassivität nicht angegangen. Einige Gläubiger stehen sich in einem Insolvenzverfahren so schlecht, dass sie kaum Anreize haben, ihre Ansprüche mittels

¹⁰ In Einzelfällen kann erfahrungsgemäß diese Mindestanforderung prohibitiv hoch sein. Seit dem 1. Januar 2001 beträgt der gesetzliche Mindestlohn 200 RUB und ab Juli 2001 300 RUB (Federalnij zakon Rossijskoj Federacii ot 19 ijunja 2000 g. N 82-F3 zitiert nach Rossijskaja Gazeta, http://www.rg.ru/oficial/doc/federal_zak/82.shtm, 10.3.01). Der gesetzliche Mindestlohn ist lediglich eine Bezugsgröße für die Berechnung u. a. von Bußgeldern und Abgaben. Typischerweise wird auf solch ein Indexierungssystem in Hochinflationen zurückgegriffen, um die „Menükosten“ möglichst gering zu halten. Gleichwohl wird es in Russland – selbst bei mäßiger Inflation – weiterhin verwendet.

¹¹ Vgl. JEHN, A.; KNAUL, A.: Russische Föderation: Gesetz „Über die Zahlungsunfähigkeit (Bankrott)“ – Teil I: Art. 1-55. Wirtschaft und Recht in Osteuropa (WiRO), Heft 9/1998, S. 337.

⁸ Vgl. STATISTISCHES BUNDESAMT: Mitteilung für die Presse. 30. März 2001.

⁹ Soweit nicht anders vermerkt, sind sämtliche Angaben entnommen aus Goskomstat, Social'no-ekonomičeskoe položenie Rossii, Moskva.

eines solchen Verfahrens durchzusetzen. Besonders betroffen von diesem Problem sind die mit Pfandrechten gesicherten Gläubiger. Ihre Forderungen werden im Liquidationsfall nicht bevorzugt behandelt, sondern werden weiterhin erst an dritter Stelle nach den Ansprüchen der Beschäftigten und möglicher Entschädigungsleistungen befriedigt. Dadurch haben die gesicherten Gläubiger praktisch keinerlei Aussicht auf Entschädigung im Konkursfall. Die Pfandrechte sind im Konkursfall wertlos, weil die erheblichen Forderungen der Beschäftigten den Ansprüchen der Pfandgläubiger vorausgehen und diese somit entschädigungslos ausgehen würden.¹²

Staatliche Gläubiger zögerlich bei der Eintreibung überfälliger Forderungen

Die Anreize der Gläubiger, ihre Forderungen durchzusetzen, spiegeln sich im Zahlungsverhalten der Unternehmen wider.

Deren Verbindlichkeiten bestehen im Wesentlichen aus empfangenen Krediten von Vorlieferanten und Banken, aber auch aus nicht-ordnungsgemäß geleisteten Steuerzahlungen gegenüber dem Staat. Die empfangenen Lieferantenkredite machten zum Juli 2000 mit rund der Hälfte den größten Anteil an den gesamten Unternehmensverbindlichkeiten aus (vgl. Tabelle 2). Der zweitgrößte Gläubiger der Unternehmen war der Staat (Budget und nicht-budgetäre Fonds) mit einem Anteil von 26% an den gesamten Verbindlichkeiten. Nur wenig geringer waren die Verbindlichkeiten gegenüber Banken. Die Zahlungsmoral der Unternehmen war am schlechtesten gegenüber staatlichen Behörden und Institutionen; knapp drei Viertel der gesamten Verbindlichkeiten gegenüber dem Staat wurden als überfällig eingestuft. Demgegenüber erschienen die Banken als die unnachgiebigsten Gläubiger.¹³ Nur etwa ein Zehntel der Kreditforderungen der Banken wurde nicht innerhalb der Zahlungsziele beglichen.

¹² Zum Problem der Gläubigerpassivität vgl. LINNE, T.: Insolvenzrecht in Mittel- und Osteuropa: Eine ökonomische Einschätzung, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 4/1999, S. 14-19.

¹³ Ein ähnliches Verhaltensmuster der Unternehmen bei den Zahlungen findet sich auch in anderen Transformationsländern wie beispielsweise in Polen, Tschechien und Ungarn. Vgl. die Studie von FRYDMAN, R.; GRAY, C. W.; HESSEL, M. P.; RAPACZYNSKI, A.: The Limits of Discipline: Ownership and Hard Budget Constraints in the Transition Economies. Working Paper No. 165. Columbia Law School, The Center for Law and Economic Studies. New York, NY 1999.

Tabelle 2:
Struktur der Verbindlichkeiten
- Stand: 1. Juli 2000 -

	Verbindlichkeiten		Anteil der überfälligen Verbindlichkeiten an den gesamten Verbindlichkeiten in %
	Mrd. Rub	in %	
Insgesamt	3 439,3	100,0	47,1
davon an			
Vorlieferanten	1 746,9	50,8	42,8
Staat	885,6	25,7	71,2
Budget	(478,3)	(13,9)	(66,5)
Sozialversicherungsfonds	(407,3)	(11,8)	(76,7)
Banken	804,7	23,4	12,3
nicht zuteilbar	2,1	0,1	

Quelle: Goskomstat, Social'no-ekonomičeskoe položenie Ros-sii, verschiedene Ausgaben.

Die abwartende Haltung insbesondere von staatlichen Gläubigern bei der Durchsetzung ihrer Forderungen kam einer indirekten Subventionierung gleich und somit einer Aufweichung der Budgetbeschränkung für die schuldnerischen Unternehmen. Gleichzeitig bedeutet dies, dass trotz steigender Insolvenzzahlen, die angekündigten Maßnahmen der staatlichen Steuerbehörde, schärfer gegen säumige Steuerschuldner vorzugehen, nicht konsequent umgesetzt wurden.¹⁴ Diese Schlussfolgerung gilt auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass es sich bei den staatlichen Gläubigern (Steuerbehörde und Sozialversicherungsfonds) um unfreiwillige Gläubiger handelt. Im Gegensatz zu den Banken kann sich der Staat – aufgrund des Zwangscharakters der Steuer- und Sozialversicherungszahlungen – seine Schuldner nicht aussuchen. Dementsprechend schlechter ist die durchschnittliche Qualität des Schuldnerpools im Hinblick auf die Rückzahlungsfähigkeit der eingegangenen Zahlungsverpflichtungen.

Besonders bedenklich ist die nachsichtige Haltung der staatlichen Gläubiger gegenüber säumigen Schuldnern, weil neben den verfehlten Anreizen für die Unternehmen durch die Einnahmeausfälle ein höheres Budgetdefizit droht bzw. der Überschuss geringer ausfällt. Während der staatliche Anteil der überfälligen Verbindlichkeiten an den gesamten überfälligen Verbindlichkeiten 1994 nur etwa ein Fünftel ausmachte, betrug er gegen Ende des Jahres 2000 bereits knapp die Hälfte. Dagegen schrumpfte der Anteil der überfälligen Handels-

¹⁴ Vgl. OECD: Russian Federation. OECD Economic Surveys. Paris 1997-1998.

kredite kontinuierlich von rund 70% auf 40%. Der Anteil der überfälligen Kredite und Lohnzahlungen blieb hingegen über den gesamten Zeitraum nahezu unverändert. Insgesamt ist somit zu konstatieren, dass Firmen, die in Zahlungsschwierigkeiten gerieten, ihre Prioritäten aufgrund des unterschiedlich scharfen Vorgehens der Gläubiger bei der Begleichung der Verbindlichkeiten änderten; nämlich zugunsten der Vorlieferanten und zu Lasten des Staates.

Restriktive Kreditvergabe der Banken

Die schlechte Stellung der gesicherten Gläubiger ist eine Ursache für die Zurückhaltung der Banken bei der Kreditvergabe an den Unternehmenssektor. Der Anteil der ausgereichten Kredite am BIP betrug im Jahr 2000 nur rund 10%. Zum Vergleich: In Deutschland, mit einer relativ starken Stellung der gesicherten Gläubiger, überstieg im selben Jahr das gesamte Kreditvolumen der Banken das BIP um knapp ein Zehntel.¹⁵ Im Falle des Konkurses gehen den Ansprüchen der russischen Banken umfangreiche Forderungen der Beschäftigten als bevorrechtigten Gläubigern voraus. Die Banken können nicht damit rechnen, uneingeschränkt auf das Pfand zugreifen bzw. über den vollen Gegenwert des Pfandes verfügen zu können. Die erwartete Rückzahlungsquote der Forderungen beeinflusst *ex ante* die Kreditvergabe.¹⁶ Die erhöhte Unsicherheit der Banken im Hinblick auf die Befriedigung ihrer Ansprüche im Liquidationsfall sollte sich in höheren Kreditzinsen für die Unternehmen niederschlagen. Einer Anhebung der Risikoprämie sind jedoch wegen der negativen Anreizeffekte auf das Schuldnerverhalten enge Grenzen gesetzt. Stattdessen verlegten sich die Banken auf eine relativ restriktive Kreditausgabe an den Unternehmenssektor.

Unternehmensanteile als Pfand

Die relativ schlechte Position der gesicherten Gläubiger im Konkursfall schafft Anreize für die Banken, Eigenkapital an kreditnachfragenden Unternehmen zu erwerben, um so die Forderungen abzusichern. Die institutionellen Mängel sind damit ein wichtiger Erklärungsbeitrag zur Entstehung

von so genannten Finanzindustriellen Gruppen (FIG).¹⁷ In einer FIG sind die Banken sowohl Kreditgläubiger als auch Eigentümer des Unternehmens. Unter vertragstheoretischen Gesichtspunkten kann die Entstehung einer FIG als ein Wechsel von einem Kontrakt zwischen einem Unternehmen und einer externen Institution, nämlich einer Bank, hin zu einem Kontrakt zwischen einem Unternehmen und einem Insider gedeutet werden.¹⁸ Der interne Kontrakt zwischen beiden Vertragsparteien innerhalb einer solchen Gruppe dient dazu, Schwierigkeiten der ursprünglichen Vertragsbeziehung zu vermeiden. Diese Schwierigkeiten bestehen in Russland insbesondere in nur unzureichend gesicherten Eigentumsrechten im Hinblick auf die Verfügungsrechte an Pfänden. Dies führt *ex post*, d. h. im Insolvenzfall, zu erheblichen Kosten für die Banken, die Anreize schaffen, ihre potenziellen Kreditschuldner im Rahmen einer FIG *ex ante* an sich zu binden und die Unternehmensanteile implizit als Pfand anzusehen.

Die enge Verflechtung zwischen Banken und Unternehmen verstärkt jedoch das Problem der Gläubigerpassivität. Der Forderungsverzicht, der mit der Liquidation eines Unternehmens einhergeht, geht typischerweise zu Lasten der ungesicherten Gläubiger und der Eigentümer. Die Doppelrolle der Banken als Gläubiger und Eigentümer verstärkt nunmehr ihren Anreiz, im Konkursfall für ein Reorganisationsverfahren zu optieren, weil sie schlechter gestellt sind gegenüber dem Fall eines „reinen“ Gläubigers. Insgesamt ist somit zu konstatieren, dass die Liquidation von Unternehmen, die Teil einer FIG sind und finanziell angeschlagen sind, hinausgezögert wird. Dies stellt aus ökonomischer Sicht eine Fehlallokation von Ressourcen dar.

Sanierungsverfahren als Konkursverschleppung

Das russische Insolvenzgesetz eröffnet insolventen Unternehmen im Rahmen eines Sanierungsverfahrens, wie auch international üblich, die Chance, ihre Zahlungsfähigkeit wieder herzustellen. Von den knapp 1 100 Unternehmen, für die im Jahr 2000 ein Sanierungsverfahren eingeleitet wurde,

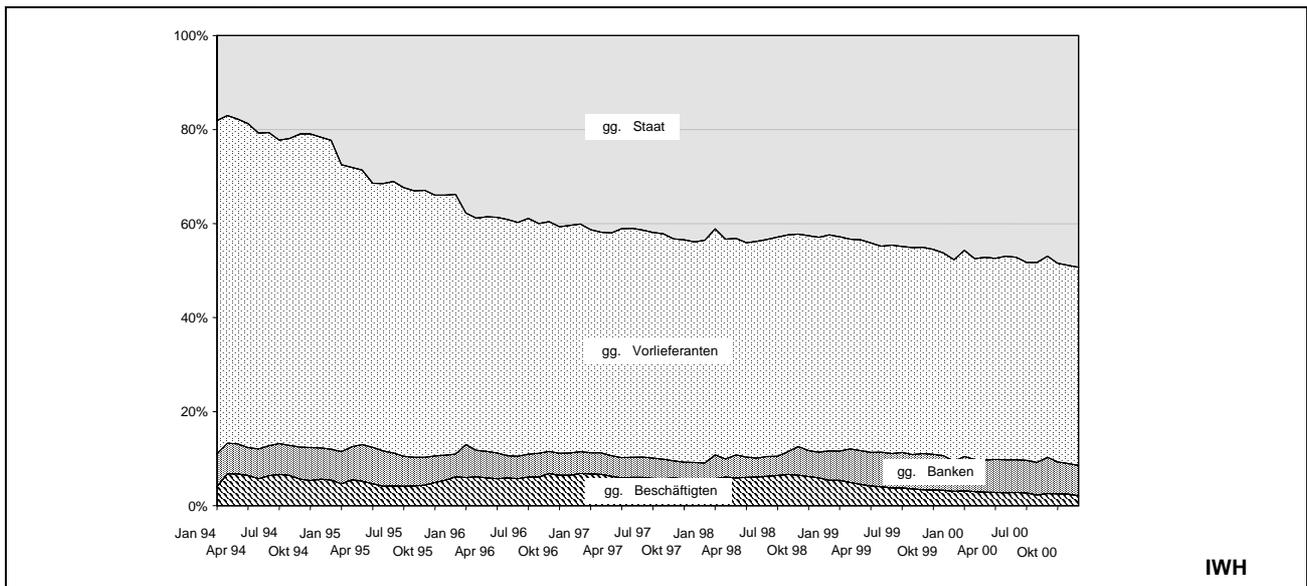
¹⁵ Vgl. DEUTSCHE BUNDESBANK: Bankenstatistik März 2001. Statistisches Beiheft zum Monatsbericht 1, S. 34.

¹⁶ Vgl. RASMUSSEN, R. K.: Debtor's choice: A menu approach to corporate bankruptcy, in: J. Bhandari und L. A. Weiss (Ed.), Corporate Bankruptcy: Economic and Legal Perspectives. Cambridge University Press. Melbourne 1996, S. 395-407.

¹⁷ Vgl. DIW; IfW; IWH: Die wirtschaftliche Lage Russlands. Dreizehnter Bericht. IWH-Forschungsreihe 10/1998, S. 69 ff. und CAST MANAGEMENT CONSULTANTS AND RAIFFEISEN INVESTMENT SPCA: Financial Industrial Groups: Review Report – Findings and Recommendations. TACIS. Moscow 1998.

¹⁸ Vgl. BAKER, G. P.; GIBBONS, R. S.; MURPHY, K. J.: Relational Contracts and the Theory of the Firm. Harvard Business School. Cambridge, MA 1997, mimeo.

Abbildung 1:
Struktur der überfälligen Unternehmensverbindlichkeiten, 1994 bis 2000



Quelle: Goskomstat, Social'no-ekonomičeskoe položenie Rossii, verschiedene Ausgaben.

wurden lediglich 50 Unternehmen erfolgreich saniert. Für den überwiegenden Teil der restlichen Unternehmen wurde anschließend ein Liquidationsverfahren eröffnet. Somit betrug die Erfolgsquote der Sanierungsverfahren knapp 6%. In den Vorjahren lag die Quote in vergleichbaren Größenordnungen. Die äußerst geringe Erfolgsquote der eingeleiteten Verfahren läuft der ursprünglichen Idee eines Sanierungsverfahrens zuwider und lässt vermuten, dass dieses Verfahren im Wesentlichen zur Konkursverschleppung zweckentfremdet wurde.¹⁹ Eine wesentliche Ursache für diese Fehlentwicklung liegt in der Rangordnung der Gläubiger und in den vorherrschenden Mehrheitsverhältnissen in der Gläubigerversammlung begründet.

Nach der Einleitung eines Konkursverfahrens durch das Arbitragegericht²⁰ wird das Unternehmen unter Aufsicht gestellt. Während der Aufsichtsphase entscheidet die Gläubigerversammlung über die Bankrotterklärung des Schuldner und die Eröffnung des Konkursverfahrens oder die Einleitung eines Sanierungsverfahrens. In der Gläubi-

gerversammlung sind all jene Gläubiger vertreten, die über Geldforderungen gegenüber dem Schuldner verfügen. Somit ist die Gläubigerversammlung ein wichtiges Gremium für die Gläubiger zur Ausübung ihrer Kontrollrechte im Insolvenzfall. Die Stimmenverteilung auf die Gläubiger ist proportional zu dem Umfang ihrer Forderungen, und die einfache Mehrheit der Stimmen entscheidet über die vorgelegten Verfahrensvorschläge. Staatliche Gläubiger, die über Forderungen aus Pflichtzahlungen (Steuern und Sozialversicherungsabgaben) verfügen, und die Beschäftigten haben kein Stimmrecht in der Gläubigerversammlung.²¹ Somit sind lediglich zwei Parteien, nämlich gesicherte und ungesicherte Gläubiger, in der Versammlung vertreten. Gleichzeitig mit der Entscheidung über die Zukunft des insolventen Unternehmens entscheiden die Gläubiger auch über die Höhe der Zahlungen, die jeder Gläubiger erhält.²²

Die Abstimmung in der Gläubigerversammlung begünstigt unter Effizienzaspekten möglicherweise die falsche Entscheidung. Die Möglichkeit besteht dann, wenn diejenigen Gläubiger, deren Erlös vom Ausgang der Abstimmung unabhängig sein sollte, weil sie nämlich nichts bekommen würden im Liquidationsfall, über die Stimmenmehrheit in der Gläubigerversammlung verfügen. Vor diesem Hin-

¹⁹ Ein ähnliches Phänomen lässt sich auch in anderen mittel- und osteuropäischen Transformationsländern beobachten. Vgl. SMID, S.: Das Insolvenzverfahren in den Beitrittsstaaten. *Wirtschaft und Recht in Osteuropa (WiRO)* 12/2000, S. 393-396.

²⁰ Arbitragegerichte sind staatliche Gerichte für privat- und verwaltungsrechtliche Streitigkeiten im Wirtschaftsbereich. Vgl. JEHN, A.; KNAUL, A.: Russische Föderation: Gesetz „Über die Zahlungsunfähigkeit (Bankrott)“ – Teil 1: Art. 1-55. a. a. O., S. 337-348.

²¹ Gläubiger mit Ansprüchen aus Bartergeschäften bleiben ebenso unberücksichtigt.

²² Vgl. HART, O.: *Different Approaches to Bankruptcy*. NBER Working Paper No. W7921. Cambridge, MA, 2000.

tergrund besteht eine ausgeprägte Tendenz, insolvente, aber eigentlich liquidationsreife Unternehmen möglichst lange am Leben zu erhalten. Diese Lösung ist dann ineffizient, wenn der Veräußerungswert des Unternehmens höher ist als der Unternehmenswert bei Fortführung. Dies gilt allerdings uneingeschränkt nur dann, wenn bei der Fortführung auf die Schließung unrentabler Unternehmensteile verzichtet wird.

Weiterer Handlungsbedarf

Grundsätzlich sind die mangelnde Zahlungsmoral der Unternehmen und umfangreiche Schulden Elemente noch immer zu weicher Budgetrestriktionen und deuten auf unzureichende Strukturanpassungen im Unternehmenssektor hin. Die unzureichenden Beschränkungen behindern die realwirtschaftliche Anpassung, indem knappe Ressourcen fehlgeleitet werden. Deshalb ist das schärfere Vorgehen von Gläubigern gegen insolvente Unternehmen im Sinne einer Verhärtung der Budgetrestriktionen und einer effizienteren Faktor-

allokation begrüßenswert. Die zögerliche Haltung staatlicher Gläubiger bei der Inanspruchnahme des Insolvenzgesetzes zur Durchsetzung der Forderungen sollte aufgegeben und eine striktere Eintreibung überfälliger Zahlungen angestrebt werden.

Neben der Einführung von strengeren Anforderungen an insolvente Unternehmen, für die ein Sanierungsverfahren eingeleitet werden soll, ist eine Besserstellung der gesicherten Gläubiger bedenkenswert. Die vielfach zu beobachtende Konkursverschleppung geht zu Lasten der Gläubiger und ist mit erheblichen volkswirtschaftlichen Kosten verbunden. Eine bevorrechtigte Stellung der gesicherten Gläubiger böte die Chance, die Kreditkosten für die Unternehmen zu senken und ihnen den Zugang zu Krediten zu erleichtern. Dies würde wichtige Impulse für das Einschwenken der russischen Wirtschaft auf einen Wachstumspfad liefern.

Thomas Linne
(thl@iwh-halle.de)

Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse: hohe Kopfzahl, geringes Arbeitsvolumen

Zur Beurteilung der Lage am Arbeitsmarkt kann die Erwerbstätigenzahl und/oder das Arbeitsvolumen herangezogen werden. Im Falle der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse ist die Betrachtung der Erwerbstätigenzahl allerdings problematisch: Im Jahr 2000 befanden sich zwar mehr als 10% der Erwerbstätigen in geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnissen. Das durch diese Beschäftigung gebundene Arbeitsvolumen machte jedoch nur 2,6% der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsleistung aus. In einigen Wirtschaftszweigen – wie beispielsweise dem Reinigungs- oder Verlagsgewerbe – sind derartige Beschäftigungsverhältnisse dennoch von substantieller Bedeutung.

Nach Einführung einer – mit einer Meldepflicht verknüpften – teilweisen Sozialversicherungspflicht für die geringfügig Beschäftigten im April 1999 zeigte sich, dass bis dahin das Ausmaß dieser Beschäftigungsverhältnisse in der amtlichen Statistik, namentlich im Mikrozensus, untererfasst war. Das Statistische Bundesamt hat daraufhin die Erwerbstätigenzahlen – rückwirkend bis 1991 – in zwei Schritten kräftig angehoben.

Zwar wurde auch das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen höher ausgewiesen als vor der Revision. Es nahm jedoch nur unterproportional zu, da in der Zahl der Erwerbstätigen zunehmend mehr Personen mit einem „Mini-Job“ enthalten sind. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene zeigt sich nunmehr für die 90er Jahre folgendes Bild: Während im Jahr 2000 die Zahl der Erwerbstätigen wieder das Niveau von 1991 erreichte, blieb das Arbeitsvolumen um 4% darunter (vgl. Abbildung).

Für die Erklärung dieser gegenläufigen Entwicklung ist es unumgänglich, das Ausmaß der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse und des durch diese Personengruppe geleisteten Arbeitsvolumens zu analysieren. Bis dato fehlten jedoch die hierfür notwendigen amtlichen Statistiken.

Im April dieses Jahres hat die Bundesanstalt für Arbeit eine Statistik über Umfang und Struktur der geringfügigen Beschäftigung vorgelegt, mit der diese Lücke in der statistischen Berichterstattung zur Arbeitsmarktentwicklung geschlossen wird.²³

²³ Nach Angaben der Bundesanstalt für Arbeit werden in dieser Statistik zwei Formen der geringfügigen Beschäftigung erfasst: die geringfügig entlohnte Beschäftigung (630 DM-Jobs) und die kurzfristige Beschäftigung mit weniger als 50