

Einige rechtliche Aspekte der Regulierung von Nichtbanken-Finanzinstituten in Georgien

Assoz. Prof. Dr. Levan Gotua

Assoziierter Professor an der Kaukasus Universität; Eingeladener Professor an der Staatlichen Universität Tbilisi

In diesem Artikel werden eine Reihe von Besonderheiten der Regulierung einiger Nichtbanken-Finanzinstitute in Georgien erörtert und rechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Erbringung von Finanzdienstleistungen durch diese Institute besprochen. Die aktuelle Gesetzgebung sowie die einschlägigen Vorschriften der Nationalbank Georgiens haben in den letzten Jahren viele Neuerungen auf diesem Gebiet hervorgebracht. Gleichzeitig kann die theoretische Jurisprudenz normativen Neuerungen noch nicht vollständig folgen und die entsprechenden Fragestellungen wurden auf wissenschaftlicher Ebene noch nicht ausreichend bearbeitet. Daher denke ich, dass das Thema auf der Tagesordnung steht, solchen Nichtbanken-Finanzinstituten wie Mikrofinanzorganisationen, Kreditvereinen, Darlehensgeber, Zahlungssystembetreibern, Zahlungsdienstleistern usw. aus der Perspektive der Rechtswissenschaft mehr Aufmerksamkeit zu schenken. Die Diskussion im Artikel beruht sich auf den aktuellen Normen des georgischen Rechts sowie auf einer vergleichenden Analyse internationaler Erfahrungen und Praktiken. Daher enthält das Papier auch Vorschläge zur Verbesserung des Rechtsrahmens für die Regulierung von Nichtbanken-Finanzinstituten in Georgien. Der Finanzsektor, der weltweit praktisch als regulierter Wirtschaftssektor gilt, steht auch in Georgien unter der Aufsicht der zuständigen Regulierungsbehörde, aber aus Sicht des Autors jedoch ist es wesentlich, dass die Aufsicht die Erbringung von Dienstleistungen durch die relevanten Finanzinstitute nicht erschwert. Es ist äußerst wichtig, dass die Aktivitäten von Nichtbanken-Finanzinstituten für Unternehmer attraktiv, rentabel und interessant bleiben. Darüber hinaus soll der Artikel dem Leser eine Vorstellung vom Wesen und Zweck mehrerer Nichtbanken-Finanzinstitute vermitteln. Der Autor versucht auch, einige Konturen der gewünschten Regulierung des Finanzsektors in Georgien darzustellen.

Schlüsselwörter: Nichtbanken-Finanzinstitute, Finanzdienstleistungen, Darlehensgeber, Zahlungssystembetreiber, Zahlungsdienstleister, Mikrofinanzorganisation, Nichtbanken-Einlageninstitute – Kreditvereine, Nationalbank Georgiens, Registrierung, Lizenzierung.

I. Einleitung

Der Finanzsektor, der weltweit in der überwiegenden Mehrheit der Länder von verschiedenen staatlichen Institutionen reguliert wird, besteht aus Einheiten, die sich in Bezug auf finanzielle Fähigkeiten, Arten von Aktivitäten, Umfang (Größe) und viele andere Parameter sehr unter-

scheiden. Um es klar zu machen - heute umfasst der Finanzsektor in Georgien Geschäftsbanken, Nichtbanken-Einlageninstitute, Kreditvereine, Maklerfirmen, unabhängige Wertpapierregisterstellen, Zentralverwahrer, spezialisierte Verwahrer, Börsen, Investmentfonds, Vermögensverwaltungsgesellschaften, Mikrofinanzorganisationen, Gründer der nichtstaatlichen Versorgungswerke,

Zahlungssystembetreiber, Zahlungsdienstleister und Geldwechselstellen.¹ Es ist logisch, dass es eine ehrgeizige und weniger erfüllende Aufgabe wäre, in einem wissenschaftlichen Artikel auch nur die grundlegendsten Informationen über so viele Vertreter des Finanzsektors bereitzustellen. Daher halte ich es für gerechtfertigt, wenn wir für die Zwecke dieses Papiers die Unternehmen der Finanzbranche nach ihren Aktivitäten gruppieren und uns auf Folgendes konzentrieren: 1. Kreditinstitute – Mikrofinanzorganisationen, Darlehensgeber (dieser Begriff umfasst eine Reihe von Finanzinstituten) und Nichtbanken-Einlageninstitute – Kreditvereine; und 2. Vertreter des Zahlungssystems – Zahlungssystembetreiber und Zahlungsdienstleister. Ich glaube, dass eine solche Gruppierung von Unternehmen des Finanzsektors in dieser Studie völlig zweckmäßig ist, da ein erheblicher Teil der Vertreter dieses Finanzsektors (Maklerunternehmen, unabhängige Wertpapierregisterführer, Zentralverwahrer, Spezialverwahrer, Börse), Akteure des ziemlich spezifischen Wertpapiermarkts sind. Auch Status und Aktivitäten von Investmentfonds, Vermögensverwaltungsgesellschaften, Gründern nichtstaatlicher Versorgungswerke und Geldwechselstellen sind einzigartig. Gleichzeitig sollten Geschäftsbanken unter Berücksichtigung aller Kriterien als wichtigste Subjekte im Finanzsektor betrachtet werden - die Formen ihrer Tätigkeit und die Besonderheiten ihrer Regulierung sind so reglementiert, praxisreich und vielfältig, dass die Diskussion betreffend die Aufsicht über Geschäftsbanken und ihrer unternehmerischen Tätigkeiten in diesem Artikel nur die „Spitze des Eisbergs“ aufzeigen könnte und zu oberflächlich wäre. Die rechtliche Regelung der in diesem Artikel behandelten Themen in Georgien erfolgt durch eine Reihe von normativen Akten, unter denen ich das im Jahre 2006 erlassene Gesetz

¹ Artikel 2, Absatz „a“ des Organgesetzes Georgiens über die Nationalbank vom 24/09/2009.

über Mikrofinanzorganisationen, das Gesetz über Nichtbanken-Einlageninstitute – Kreditvereine von 2002, den Beschluss des Präsidenten der Nationalbank „über die Genehmigung der Regeln für die Registrierung, Aufhebung der Registrierung und Regulierung der Darlehensgeber in der Nationalbank Georgiens“ von 2018 und das Gesetz über Zahlungssysteme und Zahlungsdienste von 2012 hervorheben werde.

Wenn wir über rechtliche Fragen im Zusammenhang mit dem Finanzsektor sprechen, sollten wir die sehr wichtige Tatsache nicht übersehen, dass der Fall einen regulierten Bereich der Wirtschaft betrifft, in dem viele allgemein anerkannte private Rechte und Freiheiten mit geringfügigen Einschränkungen gelten. Beispielsweise die im Zivilgesetzbuch und im Gesellschaftsrecht verankerten universellen Rechte wie Vertragsfreiheit, freie Rechtsformwahl und viele andere, erhalten in regulierten Bereichen der Wirtschaft eine ganz andere Belastung und oft wird ihre volle Verwirklichung durch zwingende Vorschriften behindert. Zur Veranschaulichung genügen einige Beispiele: Finanzinstitute dürfen ohne Berücksichtigung der Pflichtangaben im Text keinen Vertrag über Finanzprodukte abschließen² und ein Nichtbanken-Einlageninstitut – Kreditverein darf nur in der Rechtsform einer Genossenschaft gegründet werden.³

Die wachsende Bedeutung des Finanzsektors für die Wirtschaft des Landes, aus Kundensicht komplexe und eher asymmetrische Beziehung zu seinen Vertretern, bei der die Finanzorganisation normalerweise die dominierende Partei ist, schafft ein rechtlich spezifisches Umfeld, wovon

² Vgl. Artikel 7, Absatz 2, Beschluss N 32/04 des Präsidenten der Nationalbank Georgiens „über die Genehmigung der Regeln für den Verbraucherschutz bei der Erbringung von Dienstleistungen durch Finanzorganisationen“, 9/3/2021.

³ Vgl. Artikel 1, Absatz „a“ des georgischen Gesetzes über Nichtbanken-Einlageninstitute – Kreditvereine, 4/7/2002.

wir in diesem Artikel einige Aspekte herausgreifen möchten.

II. Mikrofinanzorganisationen

Armut sollte als Haupthindernis für die Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Entwicklungsländer betrachtet werden.⁴ Ausgehend von der weltweiten Praxis, die sich deutlich von der aktuellen Rechtslage in Georgien unterscheidet, wird das Rechtsinstitut der Mikrofinanz mit einer Organisation gleichgesetzt, die Menschen mit niedrigem Einkommen Finanzdienstleistungen anbietet.⁵ Solche Mikrofinanzorganisationen gewähren ihren Mitgliedern oft Kredite⁶ und handeln mit vielen zusätzlichen Versicherungs-, Einlagen- und anderen Produkten. Im Ausland gelten Mikrofinanzinstitutionen auch als eine Vielzahl von Organisationen, die Kredite und andere Finanzdienstleistungen für einkommensschwache Bevölkerungsschichten anbieten.⁷ Daher können wir auf der Grundlage der internationalen Praxis schlussfolgern, dass die Quellen der Mikrofinanzierung nicht nur für Kleinkredite geschaffene juristische Personen sind, insbesondere in Form von Mikrofinanzorganisationen, sondern je nach Volumen und Zweck der Kredite auch Kreditvereine, Geschäftsbanken, nichtstaatliche Organisationen usw. sein können.

Wenn der Zweck von Mikrofinanzorganisationen anfänglich eher darauf ausgerichtet war, nicht Gewinne zu erzielen, sondern Finanzierungsquellen für bestimmte einkommensschwache Bevölkerungsgruppen zu schaffen (z. B. für Landbevölkerung, Kleinunternehmer, Familien, die in einigen Fällen unter der Armutsgrenze leben, manchmal Frauen usw.), ist die gewinnorientierte Mikrofinanzierung, sogenannte *for-profit Micro Finance Institutions*, heutzutage ein weltweit wachsender Trend.⁸ Es wurde auch der spezielle Begriff „Transformation“ oder „Kommerzialisierung“ einer Mikrofinanzorganisation gestaltet, der die Umwandlung einer Nichtregierungsorganisation aus einem weniger regulierten oder deregulierten Rechtsraum in ein reguliertes, gewinnorientiertes Unternehmen bezeichnet.⁹ Es ist logisch, dass „transformierte“ Mikrofinanzinstitute in ein strengeres und regulierteres Umfeld wechseln, in dem ihre Aktivitäten von einer staatlich geschaffenen speziellen Regulierungsbehörde überwacht werden, häufig der Zentralbank, die solche Einrichtungen registriert. Andererseits ziehen Mikrofinanzinstitute durch Kommerzialisierung Investoren an, die in der Lage sind, das Kapital und die Betriebsmittel solcher Unternehmen zu erhöhen. Regulierte Mikrofinanzinstitute sind in verschiedenen Ländern unter verschiedenen Namen bekannt, obwohl

⁴ Vgl. Žiaková, Verner, *Microfinance as a Tool for Poverty Reduction: A Study of Jordan*, *Scientia agriculturæ bohémica*, 46, 2015 (4), 172.

⁵ Vgl. Chowdhury, *Microfinance as a Poverty Reduction Tool- A Critical Assessment*, DESA Working Paper No. 89 ST/ESA/2009/DWP/89, December 2009, 2.

⁶ Wie wir weiter unten sehen werden, beruhen diese Arten von Organisationen in Georgien nicht auf der Mitgliedschaft von Einzelpersonen.

⁷ Vgl. Žiaková, Verner, *Microfinance As a Tool for Poverty Reduction: A Study of Jordan*, *Scientia agriculturæ bohémica*, 46, 2015 (4), 172.

⁸ Vgl. Downey, Conroy, *Microfinance: The Impact of Nonprofit and For-Profit Status on Financial Performance and Outreach*, <<https://www.econ-jobs.com/research/35795-Microfinance--The-Impact-of-Nonprofit-and-For-Profit-Status-on-Financial-Performance-and-Outreach.pdf>>, 2010, 1, [22.03.2022].

⁹ Hishigsuren, *Transformation of Micro-finance Operations from NGO to Regulated MFI*, <https://www.findevgateway.org/sites/default/files/publications/files/mfg-en-paper-transformation-of-micro-finance-operations-from-ngo-to-regulated-mfi-2006_0.pdf>, 2006, 3, [22.03.2022].

weltweit vielleicht der beliebteste Begriff immer noch der Begriff „Mikrofinanzorganisation“ ist.

Georgien kann als sichtbares Beispiel für eine solche kommerzielle, gewinnorientierte Mikrofinanzierung gelten. Allerdings ist festzuhalten, dass die oben erwähnten Transformations- und Kommerzialisierungsprozesse in unserem Land praktisch nicht stattgefunden haben, da es bis in die 90-er Jahre des vorigen Jahrhunderts - unter kommunistischer Herrschaft - keine kommerzielle Kreditvergabe im modernen Sinne des Wortes in der Praxis gab und auch in den ersten Jahren nach der Wiedererlangung der Unabhängigkeit Georgiens der gesetzlichen Regulierung der Mikrofinanzierung aufgrund einer Reihe objektiver oder subjektiver Faktoren zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Erst im Jahr 2006 verabschiedete das Parlament von Georgien das Gesetz über Mikrofinanzorganisationen, das von Anfang an den kommerziellen, gewinnorientierten Charakter dieser Einrichtungen im Finanzsektor implizierte und diese Art von Unternehmen eine Art Konkurrent der Geschäftsbanken bei der Bereitstellung von Finanzmitteln für den mittleren und einkommensschwachen Teil der Bevölkerung schuf.¹⁰ Folglich ist eine Mikrofinanzorganisation für die georgische Praxis weniger eine gemeinnützige Einrichtung, deren Hauptziel nicht darin besteht, Gewinne zu erzielen und die finanzielle Unterstützung zu Vorzugsbedingungen für das Zielsegment der Wirtschaft bereitstellt. Durch die Verabschiedung des Gesetzes über Mikrofinanzorganisationen hat der georgische Staat 2006 eine parallele, alternative Kreditquelle gegenüber Geschäftsbanken geschaffen. Mikrofinanzorganisationen unterliegen einem viel liberaleren Ansatz und einer weniger strengen Aufsicht durch die Nationalbank Georgiens als Geschäftsbanken, aber gleichzeitig impliziert dieses rechtliche Regime dass eine Mikrofinanzor-

ganisation potenziell keine so finanziell lebensfähige Einheit ist, wie eine Geschäftsbank. Dies spiegelt sich zunächst in der Besonderheit des Regulierungssystems wider, nämlich darin, dass die Mikrofinanzorganisation keiner Lizenzierung unterliegt und die Nationalbank Georgiens sie nur registriert. Um es für die Leser verständlicher zu machen, werden wir erklären, dass die Nationalbank Georgiens heute beide Formen der Geschäftsgenehmigung erfolgreich einsetzt. Die Lizenzierung ist jedoch eine komplexere, langfristige und schwierigere Form der Aufsicht über das Unternehmertum¹¹ als die Registrierung. Die Lizenzierung beinhaltet eine viel engere Kontrolle und Überwachung der Rechenschaftspflicht, des Umsatzes, der finanziellen Leistung und anderer wesentlicher Parameter, die für eine Finanzorganisation spezifisch sind, durch die Aufsichtsbehörde als die Registrierung. Folglich ist die Liste der für Mikrofinanzorganisationen zulässigen Aktivitäten begrenzt. Unter anderem weil die Mikrofinanzorganisation jenseits des Lizenzregimes tätig ist, hat sie kein Recht, dem Kunden so wesentliche Finanzdienstleistungen wie die Vermittlung von Einlagen zu erbringen. Das Gesetz über Mikrofinanzorganisationen verbietet ausdrücklich den Abzug von Einlagen von diesen Unternehmen,¹² was auch auf viel weniger strenge Kapitalanforderungen zurückzuführen ist – die aktuelle Gesetzgebung in Bezug auf Geschäftsbanken verlangt nur für eine Kapitalform, das Aufsichtskapital,¹³ nicht weniger als

¹⁰ Vgl. *Gabisonia*, Bankrecht, II. Überarbeitete Auflage, Tbilissi, 2017, 134-135.

¹¹ Vgl. *Gotua*, Rechtliche Probleme bei der Entwicklung des Finanzierungsleasings in Georgien, *Deutsch-Georgische Zeitschrift für Rechtsvergleichung*, 3/2021, 85.

¹² Artikel 4, Absatz 2, Gesetz Georgiens über Mikrofinanzorganisationen, 18/07/2006.

¹³ "Aufsichtskapital - eine Art von Kapital, das für die Durchführung von Bankgeschäften geschaffen wird, um erwartete oder unerwartete finanzielle Verluste/Schaden zu neutralisieren und sich gegen verschiedene Risiken zu schützen" (das Gesetz Georgiens

GEL 50.000.000,¹⁴ Mikrofinanzorganisationen, die aufgrund des Mangels an Einlegern mit unvergleichlich geringeren potenziellen Risiken in Bezug auf finanzielle Risiken und Verluste konfrontiert sind, bedürfen momentan für die Registrierung aber eingezahltes Kapital in Höhe von nur GEL 1.000.000.^{15/16}

Parallel dazu ist bemerkenswert, dass es in den letzten Jahren eine Tendenz gibt, Mikrofinanzorganisationen enger zu beaufsichtigen und strengere Anforderungen für diese Art von Unternehmen einzuführen. Insbesondere ist es bemerkenswert, dass bis 2017 die Kriterien für die Förderfähigkeit (Bildung, Überzeugung, Berufserfahrung usw.) nur für die Direktoren der Mikrofinanzorganisation festgelegt wurden, nach den geltenden Normen sich solche Anforderungen aber auf die Administratoren (Verwalter) einer Mikrofinanzorganisation beziehen, die an sich eine breitere Kategorie darstellen und die Mitglieder des Aufsichtsrats der Mikrofinanzorganisation und diejenigen umfasst, die dazu befugt sind, unabhängig oder zusammen mit einer oder mehreren Personen die Pflichten im Namen einer Mikrofinanzorganisation zu übernehmen.¹⁷ Das Gesetz legt solche Kategorien fest, die für Geschäftsbanken und andere lizenzierte Unter-

nehmen charakteristisch sind, wie „wirtschaftlicher Eigentümer“, „nahestehende Person“, „gemeinsam tätige Gruppe von Partnern/Aktionären“, die oben erwähnte Aufteilung des Kapitals in aufsichts-, erklärten und eingezahlten Formen¹⁸ usw.

In den letzten Jahren wurden auch die Rechte von Mikrofinanzorganisationen zur Durchführung verschiedener Arten von unternehmerischen Aktivitäten erweitert: Beispielsweise können ab 2017 Mikrofinanzorganisationen als Agenten gemäß dem Gesetz Georgiens über Zahlungssysteme und Zahlungsdienste auftreten, Immobilien mit bestimmten Einschränkungen verpachten, Anteile oder Aktie von juristischen Personen besitzen, wenn der Gesamtbetrag 15% des eingesetzten Kapitals dieser Mikrofinanzorganisation nicht übersteigt.¹⁹ Es ist durchaus logisch, dass parallel zu den erweiterten Befugnissen, die Regulierungsbehörde der Mikrofinanzorganisationen, die Nationalbank Georgiens, jetzt viel mehr Aufsichtsspielraum hat als nach der ersten Ausgabe des Gesetzes über Mikrofinanzorganisationen. Dabei sind die Befugnisse zur Bestimmung der Höhe des Aufsichtskapitals und seiner Formation²⁰ sowie strengere Rechenschaftspflichten gegenüber erheblichen Partnern/Aktionären und wirtschaftlichen Eigentümern solcher Anteile/Aktien,²¹ die erweiterte Liste von Verstößen, bei denen auf die Mikrofi-

über die Aktivitäten von Geschäftsbanken, Artikel 1, Absatz „V“, 23/02/1996).

¹⁴ Artikel 2, Absatz „D“, Verordnung des Präsidenten der Nationalbank Georgiens N 61/04 „über die Bestimmung des Mindestbetrags des Aufsichtskapitals für Geschäftsbanken“, 3/5/2017.

¹⁵ "Eingezahltes Kapital - ein de facto gefüllter Teil des erklärten Kapitals"; "Erklärtes Kapital - das Kapital, das von den Partnern/Aktionären der Mikrofinanzorganisation reserviert und durch die Satzung der Mikrofinanzorganisation vorgesehen wird" (Gesetz Georgiens über Mikrofinanzorganisationen, Artikel 2, Absatz 1, Unterabsätze „K“ und „I“, 18/07/2006).

¹⁶ Artikel 6, Absatz 1, Gesetz Georgiens über Mikrofinanzorganisationen, 18/07/2006.

¹⁷ Artikel 2, Absatz 1, Unterabsatz „E“, Gesetz Georgiens über Mikrofinanzorganisationen, 18/07/2006.

¹⁸ Bis 2017 war die Gesetzgebung zu Mikrofinanzorganisationen mit dem Konzept von nur einem, „genehmigten Kapital“ vertraut.

¹⁹ Artikel 4, Absatz 1, Unterabsätze „C¹“ und „C²“, Gesetz Georgiens über Mikrofinanzorganisationen, 18/07/2006.

²⁰ Nach unseren Informationen hat die Nationalbank Georgiens den entsprechenden Rechtsakt noch nicht verabschiedet und in diesem Stadium ist es wahrscheinlich, dass dieses Thema für die Regulierungsbehörde noch nicht relevant ist.

²¹ Vgl. Artikel 7, Absätze 4, 4¹ und 5, Gesetz Georgiens über Mikrofinanzorganisationen, 18/07/2006.

nanzorganisation vielfältigere Sanktionen zukommen²², als bis vor der Reform von 2017 usw., hervorzuheben.

In Bezug auf den aktuellen regulatorischen Status von Mikrofinanzorganisationen kann man sagen, dass diese Vertreter des Finanzsektors das liberalste und leichteste Regime der Aufsicht durch die Nationalbank Georgiens, in dem sie von 2006 bis 2017 tätig waren, etwas verloren haben, obwohl wichtig ist hervorzuheben, dass sie dennoch nicht einmal eine Lizenz brauchen und der Status einer Mikrofinanzorganisation für einige Unternehmer immer noch eine gewisse Attraktivität behält. Dies wird durch die von der Nationalbank Georgiens erstellten Statistiken und die Tatsache belegt, dass bis heute in Georgien 41 Mikrofinanzorganisationen registriert sind und seit 2017 nur 7 Unternehmen dieser Art aufgelöst wurden.²³

Meines Erachtens ist es zum jetzigen Zeitpunkt notwendig, den rechtlichen Rahmen zur Regulierung der Aktivitäten von Mikrofinanzorganisationen in mindestens eine Richtung zu verbessern: Artikel 628¹ des Zivilgesetzbuchs trat 2018 in Kraft, dessen zweiter Teil lautet:

„Wenn eine Mikrofinanzorganisation Gelder in irgendeiner Form von mehr als 20 Einzelpersonen (einschließlich Einzelunternehmern) anzieht, sollte der von jeder Einzelperson (einschließlich Einzelunternehmer) angezogene Betrag nicht weniger als 100.000 (einhunderttausend) GEL (oder den Gegenwert in Fremdwährung) betragen. Wenn eine Mikrofinanzorganisation verpflichtet ist, die Anforderungen dieses Abschnitts zu erfüllen, muss sie innerhalb von einem Jahr nach dem Eintritt der Verpflichtung Beträge weniger als 100.000 (einhunderttausend) GEL (oder den Gegenwert in Fremdwährung)

zahlen, die von weniger als 20 Einzelpersonen (einschließlich Einzelunternehmern) eingeworben wurden.“ Ich halte es sowohl von der inhaltlichen Struktur, als auch von der Gesetzgebungstechnik her für völlig unangemessen, eine solche Aufzeichnung in das Zivilgesetzbuch und nicht direkt in das Gesetz über Mikrofinanzorganisationen aufzunehmen. Erstens ist diese Bestimmung im Kapitel über die Regulierung von Darlehensbeziehungen des Zivilgesetzbuchs vorgesehen und für den Inhalt dieses Kapitels des genannten Gesetzes weniger relevant. Abgesehen davon, dass die Regelung der Mittelbeschaffung durch bestimmte Mikrofinanzorganisationen im einschlägigen Teil des Zivilgesetzbuchs außerhalb des Geltungsbereichs der kreditvertraglichen Normen liegt, finden wir keine ähnliche oder identische Regelung in Spezialgesetzen, was dem Zweck dieser Art von Gesetzen widerspricht. Meines Erachtens muss die bestehende Lücke dahingehend geschlossen werden, dass das Darlehensvertragskapitel des Zivilgesetzbuchs nur entsprechende materielle Normen enthält und der heute geltende zweite Teil des Artikels 628¹ sollte in das Gesetz über Mikrofinanzorganisationen überführt werden.

Die georgische Gerichtspraxis in Bezug auf die Aktivitäten von Mikrofinanzorganisationen ist recht umfangreich. Da sich dieser Artikel jedoch auf die Regulierung einiger Finanzinstitute konzentriert, möchte ich die jüngste Entscheidung des Stadtgerichts Tbilissi bezüglich der Zahlungsunfähigkeit (Konkurs) einer Mikrofinanzorganisation hervorheben.²⁴ Am 18. September 2020 verabschiedete das georgische Parlament das Gesetz über die Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern. Gleichzeitig enthält das

²² Artikel 9¹, Gesetz Georgiens über Mikrofinanzorganisationen, 18/07/2006.

²³ Vgl. < <https://nbg.gov.ge/en/page/non-bank-institutions> >, [22.03.2022].

²⁴ Urteil des Stadtgerichts Tbilissi №2/19206-21 vom 9. August 2021, <<https://www.ecourt.ge/Insolvency/DownloadFile?docId=4911036&insolvencyFileId=2089&instanceId=1>>, [22.02.2022].

eher lakonische und spezifische Gesetz über Mikrofinanzorganisationen keine Einzelheiten zur Insolvenz dieser Art von Finanzinstituten. Folglich beantragte die Beschwerdeführerin, eine der Mikrofinanzorganisationen, die Eröffnung eines Konkursverfahrens nach dem georgischen Gesetz über Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern, wobei sie sich darauf berief, dass diese Mikrofinanzorganisation nach dem georgischen Unternehmensgesetz gegründet wurde und dementsprechend auch für sie das Gesetz Georgiens über Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern gilt. Es ist zu beachten, dass die Solvenz-/Konkursregelungen von Unternehmen des Finanzsektors unterschiedlich sind, obwohl dieser Prozess hauptsächlich von der Nationalbank Georgiens, der Regulierungsbehörde des Sektors, durchgeführt wird. Im vorliegenden Fall sei jedoch von wesentlicher Bedeutung, dass sich die Klägerin in Auflösung befinde, aber da Anzeichen einer Zahlungsunfähigkeit und/oder eines Konkurses vorlägen, entwarf der Liquidator einen Liquidationsakt, der der Nationalbank Georgiens zur Entscheidung vorgelegt wurde, den Liquidationsprozess der Mikrofinanzorganisation zu beenden. Die Nationalbank Georgiens stimmte zu, dass der Liquidator beim Gericht eine Insolvenzklage einreicht. Die Beschwerdeführerin war der Ansicht, dass es allen Grund gebe, das Gesetz Georgiens über Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern auf sie anzuwenden. Wichtig ist auch das Gegenargument des Gerichts: *"eine Mikrofinanzorganisation ist nicht dazu befugt, alle gesetzlich unterlassenen Tätigkeiten auszuüben, die Tätigkeit einer Mikrofinanzorganisation beschränkt sich mit der Liste der Aktivitäten, die im Artikel 4 des Gesetzes Georgiens über Mikrofinanzorganisationen verankert sind... Eine Mikrofinanzorganisation sowie eine Geschäftsbank und Nichtbanken-Einlageninstitut (die nicht dem Artikel 4, Absatz 2, Unterabsatz, „c“ des georgischen Gesetzes*

über Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern unterliegen) ist ein Vertreter des Finanzsektors. Es sind die besonderen Normen, die einer Mikrofinanzorganisation auferlegt werden, die eine Mikrofinanzorganisation von anderen unternehmerischen Einheiten unterscheiden, die gemäß dem georgischen Unternehmensgesetz gegründet wurden und alle gesetzlich nicht verbotene Tätigkeiten ausüben dürfen und deren Insolvenzverfahren dem georgischen Gesetz über die Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern (Artikel 4, „Geltungsbereich des Gesetzes“) unterliegt.“ Darüber hinaus finden wir in der erwähnten Entscheidung einige weitere Schlüsselbeispiele für die Auslegung der einschlägigen Rechtsvorschriften durch das Gericht.

Insbesondere ist folgendes hervorzuheben: *Das georgische Gesetz über die Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern kann nicht auf das Insolvenzverfahren einer Mikrofinanzorganisation angewendet werden, da es stimmt, dass eine Mikrofinanzorganisation... in ihrer Rechtsform ein vom Unternehmensgesetz Georgiens definierter Unternehmer ist und die Gesellschaft mit beschränkter Haftung wiederum in der Regel in den Geltungsbereich des georgischen Gesetzes über die Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern fällt, ist eine Mikrofinanzorganisation jedoch gleichzeitig ein Vertreter des Finanzsektors und ihre Gründung, Tätigkeit oder Aufhebung der Registrierung wird nicht durch das georgische Unternehmensgesetz geregelt, sondern durch spezielle Gesetze. Es gibt bestimmte Vorschriften für Mikrofinanzorganisationen, die darauf abzielen, die Aktivitäten von Mikrofinanzorganisationen, die in Georgien tätig sind, gesetzlich zu regeln... Gemäß dem Gesetz Georgiens über die Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern... Dieses Gesetz gilt nicht für Banken, Nichtbanken-Einlageninstitute, Versicherungsgesellschaften und andere in der Gesetzgebung Georgiens vorgesehene Einrich-*

tungen, deren Insolvenz durch besondere Gesetze geregelt wird... Es stimmt, dass diese Liste nicht einen der Vertreter des Finanzsektors – „Mikrofinanzorganisation“ – erwähnt, aber je nach Geltungsbereich und Zielen des Gesetzes, wird die Frage der Insolvenz von Unternehmern, die gemäß dem Unternehmensgesetz Georgiens gegründet wurden, in der Regel nur durch das Gesetz Georgiens über die Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern geregelt und es ist keine zusätzliche Sonderregelung (mit Ausnahme von Vertretern des Finanzsektors) geschaffen worden. Die Tatsache, dass eine Mikrofinanzorganisation in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung existieren kann, definiert nicht ausdrücklich, dass der Anwendungsbereich des Gesetzes Georgiens über die Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern alle diese Unternehmen umfasst. Ein Bankinstitut wird auch in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft gemäß dem Unternehmensgesetz Georgiens registriert, aber die Frage seiner Insolvenz wird durch spezielle Gesetze geregelt. Im Gegensatz zu den gemäß dem georgischen Unternehmensgesetz gegründeten unternehmerischen Einheiten, deren Insolvenzproblem durch das georgische Gesetz Georgiens über die Sanierung und kollektive Befriedigung von Gläubigern geregelt ist, sind die Regeln für die Registrierung, den Betrieb und die Auflösung einer Mikrofinanzorganisation unterschiedlich. Die Mikrofinanzorganisation darf nur im Gesetz vorgesehene Tätigkeiten ausüben, die Nationalbank führt ihre Registrierung durch und überwacht ihre weiteren Aktivitäten. Zwingender Vorbehalt ist, dass sie bei der Aufhebung der Registrierung einer Mikrofinanzorganisation aufgelöst wird, was bedeutet, dass der Auflösungsprozess gemäß den von der Nationalbank Georgiens festgelegten Regeln und unter ihrer Aufsicht durchgeführt wird und sein konsequentes und bedingungsloses Ergebnis die Streichung der Organisation aus dem Register der Un-

ternehmer und Nichtunternehmer (nichtkommerziell) Rechtspersonen ist.

Es ist schwierig, der Motivation des Gerichts und seiner Erläuterung der einschlägigen Normen zu widersprechen. Obwohl die meisten Experten auf diesem Gebiet wahrscheinlich bereits die Ansichten des Ausschusses für Zivilsachen des Tbilisser Stadtgerichts voll und ganz geteilt haben, ist es erfreulich, dass wir heute mit einem höchst bedeutsamen Präzedenzfall konfrontiert sind, der von der georgischen Rechtsprechung geschaffen wurde, was unter den entsprechenden Umständen durch eine Gesetzesanalogie für andere Vertreter des Finanzsektors gelten könnte.

III. Nichtbanken-Einlageninstitute – Kreditvereine

Kreditvereine spielen eine wichtige Rolle im globalen Finanzsystem. Leider kann dies nicht über die nach georgischem Recht gegründeten Nichtbanken Einlageninstitute – Kreditvereine gesagt werden. Bevor eine umfassendere Beschreibung der georgischen Realität gegeben wird, ist es angebracht, die Besonderheiten dieser Art von Finanzorganisationen im Lichte internationaler Erfahrungen zu betrachten. Die Idee, Kreditvereine zu gründen, entwickelte sich mit dem Wachstum der Genossenschaftsbewegung im Europa des 19. Jahrhunderts.²⁵ Der allgemein anerkannte Begriff der Genossenschaft hat sich seither nicht bedeutsam geändert und basiert im Wesentlichen auf den gleichen Postulaten, die auch durch das Unternehmensgesetz von Georgien für geregelte juristische Personen bzw. Genossenschaften vorsieht. Folglich haben wir es mit der Freiwilligkeit des Menschen zu tun, im Wesentlichen einer selbstverwalteten Vereinigung, die um ein gemeinsames Ziel vereint ist.

²⁵ Vgl. Gabisonia, Bankrecht, II. Überarbeitete Auflage, Tbilissi, 2017, 151-152.

Die Idee, das von den Mitgliedern gesammelte Geld zur Vergabe von Krediten zu verwenden, war in der Genossenschaftsbewegung verankert.²⁶ Offiziell wurden die ersten Kreditvereine in Deutschland Mitte des 19. Jahrhunderts gegründet²⁷ und zielten darauf ab, Arbeiter/innen vor den „Kredithaien“ zu retten.²⁸ Oberflächlich erinnern Kreditvereine an Banken. Sie nehmen Einlagen entgegen, vergeben Kredite, Schecks und Karten und bieten der Kundschaft Anlagendienstleistungen an. Der Hauptunterschied zwischen Banken und Kreditvereinen liegt jedoch nicht in der Art der Dienstleistungen, sondern in dem Mechanismus, nach dem diese Unternehmen arbeiten. Folglich ist das Hauptunterscheidungsmerkmal die Tatsache, dass Banken gewinnorientierte kommerzielle juristische Personen sind und Einnahmen durch die Verwendung von Krediten, Gebühren für verschiedene Finanzdienstleistungen und Reinvestitionen erzielen, während Kreditvereine nicht gewinnorientiert sind, seine Mitglieder d.h. Genossen sie besitzen und etwaige Gewinne, die diese Finanzinstitute generieren, als Investitionen entweder wieder in einen Kreditverein eingebracht oder als Dividende an die Genossen ausgeschüttet werden. Da Kreditvereine keine gewinnorientierten Unternehmen sind, haben die meisten führenden Finanzländer ein bevorzugtes Steuersystem,²⁹ wodurch Kreditvereine in einigen Fällen

niedrigere Zinssätze als Banken verwenden können. In entwickelten Finanzmärkten erfreuen sich solche Institutionen gemeinsam großer Beliebtheit – zum Beispiel waren im Jahr 2020 mehr als 123 Millionen Amerikaner Mitglieder verschiedener Kreditvereine, deren jeweilige Einlagenkonten und Emissionen einen Wert von 1,4 Trillionen US-Dollar hatten, wobei die Bilanzsumme dieser Art von Finanzinstituten 1,79 Trillionen US-Dollar war.³⁰ Vor diesem Hintergrund ist die Tendenz sichtbar, dass sich die Zahl der Kreditvereine reduziert d.h. die Kreditvereine vergrößern sich - wenn im Jahr 1984 in den USA 18.375 solcher Unternehmen registriert waren,³¹ betrug ihre Zahl 2020 nur 5.133.³² Der weltweite scharfe Wettbewerb zwischen Geschäftsbanken und Kreditvereinen ist bemerkenswert, vor allem weil Banken die andere Art von Unternehmen des unlauteren Wettbewerbs beschuldigen. Bedachtsam ist das Urteil des Obersten Gerichts der Vereinigten Staaten Amerikas (US Supreme Court) von 1998, das besagt, dass Mitglieder einiger solcher Nichtbanken-Einlageinstitute nicht um eine gemeinsame Anleihe (*common bond*) geeint sind und neue Genossen nur aufgenommen werden, um die Größe und Finanzkraft be-

²⁶ Vgl. Mook, Maiorano, Quarter, Credit Unions: Market Niche or Market Accommodation? Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 2015, Vol. 44(4), 814.

²⁷ Mook, Maiorano, Quarter, Credit Unions: Market Niche or Market Accommodation? Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 2015, Vol. 44(4), 815.

²⁸ Vgl. Brookings Institution, Loan Sharks: The Birth of Predatory Lending, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/chapter-one_loan-sharks-9780815729006.pdf, 2016, 11, [22.03.2022].

²⁹ Vgl. Congressional Research Service, Taxation of Credit Unions: In Brief, https://www.everycrsreport.com/files/20160331_R44

439_88187bc772927b3be4e326cdeb9bd6dc5eaf3e3.pdf>, 2016, 2-3, [22.03.2022].

³⁰ Vgl. National Credit Union Administration, Quarterly Credit Union Data Summary 2020 Q3, <https://www.ncua.gov/files/publications/analysis/quarterly-data-summary-2020-Q3.pdf>, 2020, i, [22.03.2022].

³¹ Congressional Research Service, Taxation of Credit Unions: In Brief, https://www.everycrsreport.com/files/20160331_R44_439_88187bc772927b3be4e326cdeb9bd6dc5eaf3e3.pdf, 2016, 2, [22.03.2022].

³² Vgl. National Credit Union Administration, Quarterly Credit Union Data Summary 2020 Q3, <https://www.ncua.gov/files/publications/analysis/quarterly-data-summary-2020-Q3.pdf>, 2020, i, [22.03.2022].

stimmter Kreditvereinen zu erhöhen.³³ Der Beitritt zu einem Kreditverein ist in der Regel recht einfach und in vielen Fällen auch online möglich. Für viele sind die Hauptvorteile eines Kreditvereins die niedrigeren Zinssätze für das Darlehen und das Vorhandensein eines sehr geringen Mindestbetrags zur Eröffnung eines Einlagenkontos.³⁴ Wenn der Kreditverein gleichzeitig jedoch nicht sehr groß und verzweigt ist, ist es schwierig, Filialen, Servicezentren und Geldautomaten zu nutzen. Dies geht einher mit der Tatsache, dass Banken ohnehin in der Lage sind, ihren Kunden vielfältigere Formen von Finanzdienstleistungen anzubieten.

Die georgische Realität unterscheidet sich völlig von der weltweiten Praxis der Kreditvereine. Zunächst ist bemerkenswert, dass im Gegensatz zu dem relativ liberalen Regime in Bezug auf den Dokumentenumlauf und die Rechenschaftspflicht, die durch die aktuelle georgische Gesetzgebung für Mikrofinanzorganisationen festgelegt wird, sich Nichtbanken-Einlageinstitute - Kreditvereine in einem strengen Rechtsraum befinden, der mit Normen und Vorschriften gesättigt ist. Meiner Meinung nach liegt das vor allem daran, dass in Georgien aufgrund der bitteren Erfahrung der 90-er Jahre des 20. Jahrhunderts der Schutz der Interessen der Einleger und die Schaffung spezieller Garantien für diese relevant war und immer noch ist. Weil diese Einrichtungen einlaggestellt sind, nach der modernen finanzrechtlichen Doktrin operieren sie in einem rechtlichen Umfeld voller Anforderungen an die Zulassung

und Überwachung durch die staatliche Aufsichtsbehörde, besteht die Rechenschaftspflicht gegenüber dieser und gemäß der Kapitaladäquanzkriterien.³⁵ Auf den entwickelten Finanzmärkten wird anerkannt, dass die Entscheidung, ob Finanzinstitute einer umsichtigen Regulierung unterliegen sollten, unter anderem davon abhängt, ob das Finanzinstitut eine wichtige Sparquelle für die Bevölkerung darstellt, deren Störung sich nachteilig auf die allgemeine finanzielle Stabilität des Landes auswirken könnte.³⁶ Da Nichtbanken-Einlageinstitute - Kreditvereine möglicherweise als einen solchen Aufbewahrungsort für Haushaltsersparnisse angesehen werden, ist es nicht verwunderlich, dass seine Regulierungsvorschriften strenger sind als diejenigen der Mikrofinanzorganisationen.

Auf der Grundlage internationaler Erfahrungen verabschiedete Georgien schon 2002 das Gesetz über Nichtbanken-Einlageninstitute – Kreditvereine. Dieser normative Akt und die durch seinen Inhalt regulierten Institutionen sind jedoch zu einem der erfolglosen, praktisch "toten" Segmente des georgischen Finanzsektors geworden. Nur ein (!) Kreditverein ist 20 Jahre nach der Verabschiedung des Gesetzes in Georgien registriert,³⁷ auch das im Jahr 2002 und seitdem war auf dem georgischen Finanzmarkt keine nennenswerte Aktivität dieser Nichtbanken-Einlageninstitute erkennbar. Es sollte auch beachtet werden, dass sich laut der Nationalbank Georgi-

³³ Vgl. *National Credit Union Admin. v. First Nat. Bank & Trust Co.*, 522 U.S. 479 (1998), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/522/479/>, [23.03.2022].

³⁴ Vgl. *Jackson, III*, *The Financial Benefits of Credit Union Membership to Members of the State Employees' Credit Union of North Carolina*, 2006, https://cdn.americanprogress.org/wp-content/uploads/events/2006/7/files/SECU_STUDY.PDF, 2-4, [22.03.2022].

³⁵ Vgl. *Llewellyn*, *The Economic Rationale for Financial Regulation*, 1999, 8-9, https://www.fep.up.pt/disciplinas/pgaf924/PGAF/Texto_2_David_Llewellyn.pdf, [22.03.2022].

³⁶ Vgl. *Gallardo*, *A Framework for Regulating Microfinance Institutions: The Experience in Ghana and the Philippines*, 2001, 5, http://documents1.worldbank.org/curated/zh/121101468771074096/127527322_20041117184057/additional/multi0page.pdf, [22.02.2022].

³⁷ Vgl. nbg.gov.ge/en/page/non-bank-institutions, [22.02.2022].

ens 7 Nichtbanken-Einlageninstitute – Kreditvereine in Auflösung befinden,³⁸ was einmal mehr die bedauerliche Realität unterstreicht, dass Finanzinstitute dieser Form (bisher) nicht in der Lage waren, in Georgien Fuß zu fassen. Daher ist es nicht verwunderlich, dass die georgische Rechtsprechung keinen irgendwie bedeutenden Präzedenzfall im Zusammenhang mit der Regulierung von Nichtbanken-Einlageinstitute - Kreditvereinen oder ihren Aktivitäten im Allgemeinen anbietet, der den rechtlichen Rahmen dieser Art von Unternehmen mit der Praxis bereichern würde. Was könnte der Grund für diesen Ausfall sein? Ich glaube, wir können hier mehrere Umstände nennen: Erstens wird die Wirksamkeit des Kreditvereins durch die ungünstige wirtschaftliche Lage in Georgien erheblich beeinträchtigt, der Lebensstandard der Bevölkerung, der es nicht zulässt, eine Art finanzielle Parität zwischen aufrechtzuerhalten Einleger und Kreditnehmer zu schaffen. Der Punkt ist, dass die Hauptkreditquelle des Kreditvereins die Gelder der Einleger derselben Institution sind, was durch die entsprechende Gesetzesbestimmung direkt bestätigt wird.³⁹ In einer Situation, in der die Überschuldung der Bevölkerung eine erhebliche Herausforderung für die georgische Wirtschaft bleibt, die überwiegende Mehrheit der Verbraucher keine nennenswerten Ersparnisse auf Einlagenkonten hat und es viel mehr Kreditnehmer als potenzielle Einleger gibt, wird es unmöglich, diese finanzielle Parität aufrechtzuerhalten. Gleichzeitig impliziert die Erlangung einer Lizenz zum Betrieb eines Nichtbanken-Einlageinstituts die Vorbereitung vieler Dokumente, das Vorhandensein des genehmigten Kapitals, des erklärten Kapitals und des Mindestbetrags des eingelösten Teils des eingezahlten Kapitals, das Fehlen einer

Verurteilung wegen bestimmter Arten von Straftaten durch Mitglieder des Leitungsorgans und ihre einschlägige Ausbildung und Erfahrung sowie andere Bedingungen, die oft schwierig und zeitaufwändig zu erfüllen sind. Im Zusammenhang dazu ist es erwähnenswert, dass Kreditvereine hauptsächlich nicht von Finanziers und erfahrenen Fachleuten auf diesem Gebiet gegründet werden, sondern von gewöhnlichen Bürgern, die sich um ein gemeinsames finanzielles Ziel versammeln, für das die Einhaltung der genannten strengen Standards keine leichte Aufgabe ist. Als weiterer Grund für das Scheitern von Kreditvereinen kann die geringere Popularität der Genossenschaft als einer Organisationsform des Unternehmens in Georgien angesehen werden. Die Tatsache, dass die Mitglieder der Genossenschaft wesentlich eingeschränktere Möglichkeiten haben, Gewinne zu erzielen, als die Gesellschafter/Aktionäre der klassischen kommerziellen juristischen Personen, schreckt potenzielle Investoren sofort ab. Was kann für die Entwicklung von Nichtbanken-Einlageninstitute – Kreditvereine in Georgien getan werden? Trotz der oben erwähnten Hindernisse, die in naher Zukunft wahrscheinlich nicht verschwinden werden (obwohl dies, die Möglichkeit einer erneuten Analyse der einschlägigen Vorschriften durch die zuständigen Landesbehörden angesichts der derzeit ungünstigen Situation nicht ausschließt), halte ich es nicht für unangemessen, eine gewisse Informationskampagne über das Wesen und die Vorteile von Kreditvereinen in der Gesellschaft durchzuführen, um die Öffentlichkeit für diese freiwilligen Finanzinstitute, die geschaffen wurden, um die finanziellen Interessen ihrer Mitglieder zu erfüllen, zu sensibilisieren. Meiner Meinung nach kann die Stärkung der Rolle der Kreditvereine nur positive Ergebnisse für die georgische Wirtschaft bringen, zumindest aufgrund der Tatsache, dass Geschäftsbanken, Mikrofinanzorganisationen und, bis zu einem gewissen Grad,

³⁸ Vgl. nbg.gov.ge/en/page/non-bank-institutions-under-the-liquidation, [22.02.2022].

³⁹ Vgl. Artikel 13, Absatz 1, Gesetz Georgiens über Nichtbanken Einlageinstitute – Kreditvereine, 4/7/2002.

Darlehensgeber einem anderen Wettbewerber auf dem Kreditmarkt gegenüberstehen werden, was sich günstig auf die Kreditzinsen und die Bedingungen der jeweiligen Kreditverträge auswirken kann.

IV. Darlehensgeber

Gegen Mitte des vergangenen Jahrzehnts erreichte das Problem der Überschuldung in Georgien alarmierende Ausmaße. Hunderttausende von Bürgern, weil sie ihren finanziellen Verpflichtungen gegenüber Geschäftsbanken, Mikrofinanzorganisationen oder Online-Kreditgebern nicht erfüllten, wurden in den sogenannten schwarzen Listen eingetragen und haben damit praktisch den Zugang zu anerkannten Kreditmitteln verloren. Dadurch wurde ein erheblicher Teil der georgischen Bevölkerung aus Sicht der Finanzinstitute kreditunwürdig gemacht und damit von allen mehr oder weniger legalen Kreditquellen abgeschnitten. Landesweit „blühten“ unangemessen hohe Zinsen und sachlich unfaire Vertragsbedingungen, traditionell als Wucher bezeichnet. Der Staat reagierte auf diese Herausforderung mit einer „Larisierungs“-/„Dedollarisierungspolitik“ oder dem Versuch, die Kreditvergabe, soweit wie möglich in die Landeswährung umzuwandeln. Gleichzeitig wurden bedeutende Änderungen in der georgischen Gesetzgebung vorgenommen. Zunächst ist festzuhalten, dass die Umsetzung der genannten Reform rein rechtlich gesehen nur durch die normativen Akte der Nationalbank nicht zum gewünschten Ergebnis hätte führen können, da ein erheblicher Teil der notleidenden und problematischen Kredite von Online-Kreditgebern stammte,⁴⁰ die keine Vertreter des Finanzsektors

waren und daher nicht unter der Aufsicht der Nationalbank Georgiens standen. Daher erschien das Zivilgesetzbuch von Georgien als erstes Rechtsinstrument, um die erwähnten Gesetzesänderungen vorzunehmen. Es enthält Konkretisierungen in Bezug auf die Höhe der Zinssätze und Bußgelder, die Höhe der finanziellen Kosten und finanziellen Sanktionen, die für diese Art von normativen Akten weniger typisch ist, was wir rein gesetzgebungstechnisch nicht wirklich als große Leistung bezeichnen können, da das Gesetzbuch allgemeinere Verhaltensregeln aufstellen und weniger Recheneinheiten und Berechnungen enthalten sollte, die sich häufig aufgrund verschiedener wirtschaftlichen Faktoren ändern und daher verfahrenstechnisch schwierig sind und verzögerte Korrekturen des Gesetzes erfordern. Andererseits gab es praktisch keine andere rechtliche Möglichkeit, die genannten Beschränkungen auf alle großen Kreditinstitute anzuwenden. Der nächste Schritt in der Reform der Kreditpolitik waren die Verordnungen der Nationalbank Georgiens. Von den verschiedenen aktuellen normativen Akten ist für die Zwecke unserer Forschung der Beschluss des Präsidenten der Nationalbank Georgiens №217/04 vom 27. September 2018 „über die Genehmigung der Regeln für die Registrierung, Aufhebung der Registrierung und Regulierung des Darlehensgebers bei der Nationalbank Georgiens“ am wichtigsten.⁴¹ Der Begriff des Darlehensgebers umfasst eine Sammlung verschiedener Arten von Finanzinstituten, darunter Online-Kreditgeber und Pfandhäuser. Dementsprechend wurde für die oben genannten Vertreter der Finanzbranche ein eigener Rechtsrahmen geschaffen, der alle Unternehmen umfasst, denen gegenüber mehr als 20

gesetzliche Regelungen“, Zeitschrift „Chemi Advokati“, №1/2021, 73.

⁴¹ Derzeit ist dieser Rechtsakt unter demselben Namen, jedoch in leicht geänderter Form, mit neuem Datum (9. März 2021) und Nummer (32/04.) in Kraft.

⁴⁰ Vgl. *Khamkhadze*, „Überschuldung, als Faktor der die wirtschaftliche Entwicklung behindert und notwendige

natürliche Personen (einschließlich Einzelunternehmer) gleichzeitig eine Darlehens-/Kreditverpflichtung haben.

Aus der Perspektive des Aufsichtssystems der Nationalbank Georgiens unterliegen die Darlehensgeber der Registrierung und nicht der Lizenzierung. Wie Mikrofinanzorganisationen sind Darlehensgeber im Wesentlichen nicht berechtigt, Einlagen anzuziehen, sie sind nur befugt, Kredite auszugeben/zu kaufen/abzuheben und damit verbundene Devisengeschäfte zu tätigen und als Zahlungsdienstleister zu fungieren.⁴² Es ist wichtig anzumerken, dass, wenn es vor der Etablierung dieser Art von Finanzinstituten als eine einzige Kategorie fast keine restriktiven Vorschriften für Pfandhäuser und insbesondere für Online-Kreditgeber gab, der genannte normative Akt für alle Darlehensgeber typische Anforderungen an Finanzinstitute wie die Verpflichtung umfasste, vor dem Erwerb des bedeutenden Anteils⁴³ der Aufsichtsbehörde Informationen sowohl über den direkten Inhaber dieses Anteils als auch über den wirtschaftlichen Eigentümer vor-

zulegen, konsolidierte Quartalsberichte und Buchhaltungsunterlagen einzureichen sowie andere damit zusammenhängende Verpflichtungen. Es ist zu beachten, dass es dem Darlehensgeber untersagt ist, das zur Besicherung des Darlehens erhaltene Eigentum als Sicherheit für von ihm übernommene Verpflichtungen jeglicher Art zu verwenden.⁴⁴

Der regulatorische Rahmen für diesen neuen Repräsentanten des Finanzmarktes befindet sich noch in der Entwicklung. In diesem Stadium umfasst dieser Rechtsrahmen zusätzlich zu dem oben diskutierten normativen Akt auch die Vorschriften der Nationalbank über Geldstrafen für Darlehensgeber;⁴⁵ Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung⁴⁶ und Finanzberichterstattung⁴⁷. Weil es in der internationalen Praxis nicht viele Analoge zur Regulierung von Kreditunternehmen gibt, die als "Darlehensgeber" bekannt sind,⁴⁸ ist

⁴² Vgl. Artikel 19, Absatz 13, Beschluss des Präsidenten der Nationalbank Georgiens №217/04 vom 27. September 2018 „über die Genehmigung der Regeln für die Registrierung, Aufhebung der Registrierung und Regulierung des Darlehensgebers bei der Nationalbank Georgiens“.

⁴³ Artikel 1, Absatz „D“, Beschluss des Präsidenten der Nationalbank Georgiens №217/04 vom 27. September 2018 „über die Genehmigung der Regeln für die Registrierung, Aufhebung der Registrierung und Regulierung des Darlehensgebers bei der Nationalbank Georgiens“: „Bedeutender Anteil (außer Einzelunternehmer) - mehr als 10% des eingezahlten Kapitals oder Eigenkapitals und/oder stimmberechtigten Anteils/Aktien des Darlehensgebers, die direkt oder indirekt im Besitz der Person oder gemeinsam tätiger Gruppe von Partnern/Aktionären sind, und/oder Möglichkeit eines maßgeblichen Einflusses auf das Darlehensgeber durch eine Person oder eine Gruppe von Partnern/Aktionären, unabhängig von der Höhe der Kapitalanteile und/oder stimmberechtigten Anteile/Aktien des Darlehensgebers.“

⁴⁴ Artikel 9, Absatz 16, Beschluss des Präsidenten der Nationalbank Georgiens №217/04 vom 27. September 2018 „über die Genehmigung der Regeln für die Registrierung, Aufhebung der Registrierung und Regulierung des Darlehensgebers bei der Nationalbank Georgiens“.

⁴⁵ Beschluss des Präsidenten der Nationalbank Georgiens №218/04 vom 27. September 2018 "über die Genehmigung der Regeln zur Bestimmung, Verhängung und Vollstreckung des Geldbußes für die Darlehensgeber."

⁴⁶ Beschluss des Präsidenten der Nationalbank Georgiens №183/04 vom 9. Oktober 2020 „in Bezug auf die Genehmigung der Regeln zur Vervollständigung der Aufsichtsberichterstattung über das Risiko von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung und Übermittlung der Informationen von Darlehensgebern.“

⁴⁷ Beschluss des Präsidenten der Nationalbank Georgiens №63/04 vom 2. April 2020 „über die Einrichtung vorübergehender und unterschiedlicher Verfahren zur Einreichung von Quartalsberichten/Informationen/Wirtschaftsnormen und Limitberechnungen durch Darlehensgeber, Geldwechselstellen, Nichtbanken – Einlageinstitute Kreditvereine und Zahlungsdienstleister an die Nationalbank Georgiens.“

⁴⁸ Die Regulierung der unter diesem Sammelbegriff zusammengefassten Unternehmen in den entwickelten Finanzmärkten erfolgt weitgehend getrennt, d.h.

es meiner Meinung nach genau die lokale Praxis der Regulierung von Darlehensgebern, die in naher Zukunft Licht auf rechtlich notwendige Fragen werfen wird. Zu diesem Zeitpunkt hat die erwähnte Praxis bereits spezifische rechtliche Fragen im Zusammenhang mit dem Status des Darlehensgeber aufgeworfen. Insbesondere Pfandhäuser, die ihre Tätigkeit ausgeübt haben, bevor sie den Status eines Darlehensgeber erhalten haben, stehen vor folgendem Problem: In den letzten Jahren haben zahlreiche Pfandhäuser eine spezielle Form der Dienstleistung eingeführt, wonach Mobiltelefone so verpfändet werden, dass die Sache bis zur Rückzahlung im Besitz und in der Nutzung des Verpfänders verbleibt. Das moderne georgische Privatrecht, genauer gesagt Artikel 255 des Zivilgesetzbuchs, klassifiziert die folgenden Formen des Pfandes: A) Eingetragenes Pfand und B) Besitzpfand. Im Hinblick auf die zu behandelnde Frage ist es logisch, dass ein Besitzpfand traditionell eher für Pfandhäuser relevant war, die durch die Vereinbarung der Parteien und die Übertragung des Besitzes an der Sache auf einen Pfandgläubiger oder einen von dem Pfandgläubiger bestimmten Dritten entstanden ist. Befindet sich die Sache bereits im Besitz des Pfandgläubigers oder einer vom Pfandgläubiger bevollmächtigten Person, so genügt für die Entstehung des Pfandes die Zustimmung der Parteien.

Gleichzeitig macht Artikel 260 des Zivilgesetzbuchs einen Vorbehalt: „die Verpfändung von Gegenständen in einem Pfandhaus erfolgt durch eine schriftliche Vereinbarung zwischen den Parteien und die Übertragung des Gegenstands in den unmittelbaren Besitz des Pfandhauses.“ In diesem Fall handelt es sich um eine spezielle Norm, die besondere Umstände im Zusammenhang mit dem Pfandhaus regelt. Gemäß Artikel 2 Absatz 3 des Zivilgesetzbuchs wird im Falle des

Widerspruchs zwischen den allgemeinen Normen und den Sondernormen des Zivilgesetzbuchs die Sondernormen angewendet.

Es ist zu beachten, dass der erwähnte Vorbehalt nur für Pfandhäuser gilt und nach dem Inkrafttreten des Beschlusses des Präsidenten der Nationalbank Georgiens №217/04 vom 27. September 2018 „über die Genehmigung der Regeln für die Registrierung, Aufhebung der Registrierung und Regulierung des Darlehensgebers bei der Nationalbank Georgiens“ hat der Status eines Pfandhauses praktisch an Bedeutung verloren, da diese Art von Unternehmen in der Kategorie „Darlehensgeber“ zusammengefasst wurden. Gleichzeitig haben weder der oben erwähnte normative Akt der Nationalbank noch (natürlich) das Zivilgesetzbuch Beschränkungen für die Übertragung des Besitzes des Pfandgegenstands an die Darlehensgeber festgelegt. Dementsprechend ist davon auszugehen, dass der Darlehensgeber nicht der Beschränkung des Artikels 260 des Zivilgesetzbuches auf die Verpfändung der Sache nur durch unmittelbare Besitzübertragung unterliegt. Da das Pfandrecht ein Mittel zur Sicherung einer Forderung ist, gibt uns Artikel 257 des georgischen Zivilgesetzbuchs das Recht, die Sache nach dem Pfandvertrag zwischen dem Pfandgeber und dem Pfandgläubiger im Besitz und zur Verwendung des Pfandgläubigers zu behalten. Daher sollte durch einen solchen Pfand besichertes Darlehen ebenfalls als besichertes Darlehen betrachtet werden. Vor dem Hintergrund all dessen verliert Artikel 260 des Zivilgesetzbuchs praktisch seine Bedeutung – wer wird durch das Verbot des Nichtbesitzpfandes beschränkt, wenn das Pfandhaus als eigenständige Einheit dereguliert ist und sein Status weder auf gesetzlicher Ebene noch durch Vorschriften der Nationalbank Georgiens definiert wird? Ist es an der Zeit, die Zweckmäßigkeit der Existenz von Artikel 260 des Zivilgesetzbuchs gründlich zu analysieren? Besonders in Anbe-

Pfandhäuser, Online-Kreditgeber usw. haben oft ihre eigenen rechtlichen Rahmenbedingungen.

tracht der Tatsache, dass seit 4 Jahren der zweite Teil von Artikel 260 - „Wenn die Parteien nichts anderes vereinbart haben, erlischt die Forderung des Pfandhauses gegen den Schuldner auch dann, wenn der Erlös aus dem Verkauf des Pfandgegenstands die Verbindlichkeit gegenüber dem Pfandhaus nicht vollständig deckt“⁴⁹ - aus dem Zivilgesetzbuch gestrichen wurde. Die Annahme, dass diese Norm in eine Reihe von "toten" Bestimmungen unserer Gesetzgebung aufgenommen wurde, wird durch die Tatsache gestützt, dass die Nationalbank Georgiens nach meinem Wissen keine Sanktionen gegen die Darlehensgeber, die als Pfandhäuser tätig sind und die Mobiltelefone und in einigen Fällen andere bewegliche Sachen ohne die Besitzübertragung erfolgreich in Pfand nehmen, verhängt.

Die strenge Regulierung der Darlehensgeber⁵⁰ hat eine entscheidende Rolle für die Online-Kreditvergabe gespielt - Beschränkungen für unangemessen hohe Zinssätze führten dazu, dass Online-Finanzunternehmen das Interesse an einer Tätigkeit in Georgien erheblich verloren haben. Dieses Ergebnis war darauf zurückzuführen, dass sich die 50% Jahresverzinsung für Online-Finanzunternehmen als nicht günstig für die Geschäftstätigkeit erwiesen hat, weil sie die Darlehen für mindestens 100% bis 200% pro Jahr (und mehr) verliehen haben.⁵¹

Um die Themen der Darlehensgeber zusammenzufassen, können wir die Tatsache nur begrüßen, dass Finanzinstitute, die noch vor weni-

gen Jahren dereguliert oder fast unreguliert waren und die oft einen ausbeuterischen und unfairen Ansatz in den Kundenbeziehungen verfolgten, jetzt gemäß den einschlägigen Bestimmungen des Zivilgesetzbuchs Georgiens sowie der Verordnungen der Nationalbank Georgiens erheblich eingeschränkt werden.

V. Zahlungssystembetreiber

Seit 2012 sind zwei neue Unternehmen in die Liste der Vertreter des georgischen Finanzsektors aufgenommen worden – der Zahlungssystembetreiber und der Zahlungsdienstleister. Die Entstehung dieser Arten der Finanzinstitute wurde durch das Gesetz Georgiens über das Zahlungssystem und die Zahlungsdienste aus 2012 bedingt. Dieser normative Akt ist seinerseits weitgehend ein Echo der einschlägigen EU-Gesetzgebung, das sich heute in einer Reihe spezifischer Quellen konzentriert, von denen die wichtigsten für uns die Richtlinie (EU) 2015/2366 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt ist.⁵² Die rasante Entwicklung der elektronischen Kommunikation hat zu einer technologischen Revolution bei den Finanzdienstleistungen geführt und die Gründung und Regulierung neuer Formen von Finanzinstituten auf die Tagesordnung gesetzt. Die EU hat seit den allerersten Jahren des Jahrhunderts die gesetzgeberische Tätigkeit in diese Richtung durch die Verabschiedung der Richtlinien 2002/65/EG⁵³ und

⁴⁹ Die aktuelle Version des Zivilgesetzbuches Georgiens bis zum 21. Juli 2018.

⁵⁰ Vgl. *Gabisonia*, Jüngste Änderungen in der georgischen Bankengesetzgebung und ihre Auswirkungen auf die wirtschaftlichen und rechtlichen Beziehungen, Offene Universität Tblissi, Zeitschrift „Tselitsdeuli“, II Ausgabe, 60.

⁵¹ *Khamkhadze*, „Überschuldung, als Faktor der die wirtschaftliche Entwicklung behindert und notwendige gesetzliche Regelungen“, Zeitschrift „Chemi Advokati“, №1/2021, 74.

⁵² Richtlinie (EU) 2015/2366 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2015 über Zahlungsdienste im Binnenmarkt, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:32015L2366>>, [22.03.2022].

⁵³ Richtlinie 2002/65/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 über den Fernabsatz von Finanzdienstleistungen an Verbraucher, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-con->

2009/110/EU⁵⁴ angefangen. Die Richtlinie 2015/2366/EU legt wesentliche Postulate des Steuerdienstes fest, wie z. B. eine obligatorische Genehmigung durch die jeweils zuständige Behörde des EU-Mitgliedstaats für die Tätigkeiten des Zahlungsdienstleisters; Materialien, die für die Zwecke einer solchen Genehmigung eingereicht werden müssen; Kontrolle über den Erwerb von Anteilen/Aktien, insbesondere von bedeutenden Anteilen; Anforderungen an den Mindest-/Anfangskapitalbetrag; Arten von Aktivitäten, die für solche Unternehmen zulässig sind; Allgemeiner Umfang der Aufsicht durch die Aufsichtsbehörde; Notwendige Informationen, die dem Kunden zur Verfügung gestellt werden müssen usw.

Ab dem Tag der Verabschiedung des georgischen Gesetzes über Zahlungssysteme und Zahlungsdienste von 2012 wurden zahlreiche Gesetzesänderungen vorgenommen (auch unter dem Einfluss der genannten EU-Verordnungen), daher wäre es nicht übertrieben, zu sagen, dass unsere Gesetzgebung in diesem Bereich maßgeblich mit europäischen Standards harmonisiert ist.

Die nach dem georgischem Recht vorgesehene Subjekte - Zahlungssystembetreiber und Zahlungsdienstleister - sind organisch verwandte Konzepte. Daher wäre es angebracht, die wichtigsten Elemente des Rechtsrahmens, der die Tätigkeiten dieser Einrichtungen regelt, einheitlich abzudecken.

In diesem Zusammenhang halte ich es für wesentlich, die einzelnen Dienste zu verstehen, die in das Konzept der Zahlungsdienste integriert sind:

"A) Ein Dienst, der die Abbuchung von Geldern vom Konto des Zahlers und mit seiner Leistung verbundene Operationen vorsieht;

B) Dienste, die die Überweisung von Geldern auf das Konto des Empfängers und die damit verbundenen Vorgänge sicherstellen;

C) Zahlungsvornahme per Lastschrift⁵⁵ (einschließlich einmaliger Bestellung), unter Verwendung einer Zahlungskarte oder anderer elektronischer Mittel oder Überweisung (einschließlich dauerhafter Bestellung) in Höhe des eigenen Betrags oder der Kreditmittel des Zahlungsdienstbenutzers;

D) Ausgabe und/oder Erwerb von Zahlungsinstrumenten, einschließlich elektronischer Geldinstrumente;

E) Überweisungen;

F) Ausgabe von E-Geld, Durchführung von Zahlungsvorgängen über E-Geld, Mobiltelefon, Internet oder andere elektronische Mittel;

G) Durchführung von Zahlungsvorgängen auf der Grundlage der Zustimmung des Zahlers mittels Telekommunikations-, Digital- oder Informationstechnologiegerät an oder zugunsten des Telekommunikations-, Informationstechnologiesystems oder Netzbetreibers, der als zwischen-geschalteter Zahler und Empfänger zwischen dem Kunden und Anbieter von Waren oder Dienstleistungen fungiert."⁵⁶

Aufsichtsrechtlich unterliegen sowohl Zahlungssystembetreiber als auch Zahlungsdienstleister einem uns bereits bekannten Registrierungsregime. Es ist bemerkenswert, dass der Antragsteller für die Registrierung als Zahlungssystembetreiber eine ziemlich hohe Registrierungs-

tent/DE/ALL/?uri=celex%3A32002L0065>, [22.03.2022].

⁵⁴ Richtlinie 2009/110/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 über die Aufnahme, Ausübung und Beaufsichtigung der Tätigkeit von E-Geld-Instituten, <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:32009L0110>>, [22.03.2022].

⁵⁵ „Lastschrift – ein Zahlungsinstrument, bei dem ein Zahlungsvorgang vom Empfänger initiiert wird, um Geld vom Konto des Zahlers mit vorheriger Zustimmung des Zahlers abzubuchen (zu belasten)“ – Gesetz Georgiens vom 2012 über das Zahlungssystem und die Zahlungsdienste, Artikel 2, Absatz „h(5)“.

⁵⁶ Gesetz Georgiens vom 2012 über das Zahlungssystem und die Zahlungsdienste, Artikel 13, Absatz 1.

gebühr zahlen muss - 10.000 GEL.⁵⁷ Folgende Subjekte, wie auch die Nationalbank Georgiens, sind von der Eintragungspflicht befreit: Geschäftsbanken (die bereits das Recht haben, Zahlungsdienste im Rahmen einer Banklizenz anzubieten), eine lizenzierte Zentralverwahrestelle, ein international anerkannter Zahlungssystembetreiber, der nicht gemäß den Gesetzen Georgiens als juristische Person oder Zweigniederlassung einer juristischen Person und Zahlungsdienstleister registriert ist und wenn dieses System nur zur Erbringung von Zahlungsdiensten für die Kunden dieses Anbieters verwendet wird.⁵⁸

Der Betreiber ist verpflichtet, den Zahlungsdienstleistern objektive, nicht diskriminierende und verhältnismäßige Bedingungen für den Zugang zum Zahlungssystem zu bieten.

VI. Zahlungsdienstleister

Eine andere, durch das Gesetz Georgiens über Zahlungssysteme und Zahlungsdienste von 2012 geregelte Stelle ist der Zahlungsdienstleister, der berechtigt ist, folgende Tätigkeiten auszuführen:

A) Erbringung von Dienstleistungen, die eng mit der Durchführung von Zahlungsdiensten verbunden sind, wie z. B. Währungsumtausch, Bestätigung von Zahlungstransaktionen, Datenspeicherung und -verarbeitung;

B) Verwaltung des Zahlungssystems;

C) Kreditvergabe mittels Lastschrift (einschließlich Einmalauftrag), Zahlungskarte oder anderer elektronischer Mitteln sowie Kreditdienstleistungen, Zahlungsinstrumenten, einschließlich E-Geld, wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

a) Die Kreditvergabe ist kein Kerngeschäft und der Kredit wird nur für den Zahlungsverkehr vergeben ;

b) Das für den Zahlungsverkehr gewährte Darlehen spätestens nach 12 Monaten zurückgezahlt wird;

c) Das Darlehen nicht mit den Mitteln des Kunden vergeben wird;

d) Der Gesamtbetrag der vergebenen Kredite nicht die von der Nationalbank Georgiens festgelegten Normen überschreitet.⁵⁹

Das Gesetz legt dem Zahlungsdienstleister eine Reihe wichtiger Beschränkungen auf, von denen ich die Verbote hervorheben würde, Einlagen von der breiten Masse der Bevölkerung zu beschaffen und Beziehungen zu ausländischen Glücksspielunternehmen aufzubauen, um Zahlungen an sie durch ansässige Personen zu sichern.⁶⁰ Ich glaube, dass die Praxis im Laufe der Zeit eine Klärung des Begriffs der "breiten Masse" erfordert, weil dieses Gesetz, das weitgehend frei von abstrakten, bewertenden Kategorien ist und spezifische und präzise Normen enthält, die erwähnte Formulierung nicht definiert.

Um sich als Zahlungsdienstleister zu registrieren, muss der Antragsteller eine Registrierungsgebühr von 5.000 GEL entrichten. Sowohl Zahlungssystembetreiber als auch Zahlungsdienstleister unterliegen einer Reihe von Verpflichtungen, die letztere gegenüber der Nationalbank Georgiens, der Regulierungsbehörde ihrer Tätigkeiten, haben. Relevante Anforderungen beziehen sich auf die Speicherung und den Schutz von Informationen durch diese Stellen, die Bereitstellung spezifischer Dokumente für die Aufsichtsbehörde, die Überprüfung der Einhaltung der Rechtsvorschriften sowohl aus der Ferne als

⁵⁷ Gesetz Georgiens vom 1.4.2002 über Registrierungsgebühren, Artikel 7, Absatz 1¹, Unterabsatz „b“.

⁵⁸ Gesetz Georgiens vom 1.4.2002 über Registrierungsgebühren, Artikel 5.

⁵⁹ Vgl. Gesetz Georgiens vom 2012 über das Zahlungssystem und die Zahlungsdienste, Artikel 13¹, Absatz 1.

⁶⁰ Vgl. Gesetz Georgiens vom 2012 über das Zahlungssystem und die Zahlungsdienste, Artikel 13¹, Absätze 2 und 3.

auch vor Ort usw. Es ist bemerkenswert, dass die von der Nationalbank Georgiens registrierten Einheiten (nicht mit den lizenzierten zu verwechseln) auch durch Sanktionen gekennzeichnet sind, die die Regulierungsbehörde im Falle eines Verstoßes gegen die georgische Gesetzgebung, ungesunder oder bedrohender unternehmerischer Praxis und anderen ähnlichen Umständen gegen Zahlungssystembetreiber und Zahlungsdienstleister verhängen kann, insbesondere: „Die Nationalbank Georgiens hat das Recht, konsequent und aufgrund der Schwere des Verstoßes – widersprüchlich – die folgenden Sanktionen gegen den Übertreter zu verhängen:

A) Eine schriftliche Verwarnung und/oder Aufforderung senden, diesen oder jenen Verstoß anzuhören und weiter zu verhindern und die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um den Verstoß innerhalb des von der Nationalbank Georgiens gesetzten Zeitrahmens zu beseitigen;

B) eine Geldstrafe in der von ihr festgelegten Weise und Höhe verhängen;

C) den aktiven Betrieb beenden oder einschränken, die Ausschüttung von Gewinnen, die Bildung und Zahlung von Dividenden, die Erhöhung der Vergütung, die Zahlung von Boni und andere ähnliche Vergütungen untersagen;

D) die Verwalter von der Unterzeichnung suspendieren, ihnen Geldbußen auferlegen, ihre Entlassung fordern;

E) die Kontrollperson auffordern, die Kontrolle im Falle der Nichtbereitstellung von Finanz- oder anderen Informationen oder eines anderen Verstoßes an die Nationalbank Georgiens aufzuheben oder einzuschränken. Außerdem sind die Bedingungen und Fristen anzugeben, die die Nationalbank Georgiens aufgrund der bestehenden Umstände für erforderlich hält;

F) die Registrierung stornieren.“⁶¹

⁶¹ Gesetz Georgiens vom 2012 "über das Zahlungssystem und die Zahlungsdienste", Artikel 46, Absatz 2.

Die Rechtsprechung der letzten Jahre hat einen sehr bemerkenswerten Präzedenzfall für die Regulierung von Zahlungsdienstleistern geschaffen, genauer gesagt für deren Registrierung und Deregistrierung. In diesem Fall sprechen wir über die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs des Stadtgerichts Tbilissi, womit gegen den Erlass des Präsidenten der Nationalbank von Georgiens die Registrierung eines der Zahlungsdienstleister zu löschen, Berufung eingelegt wurde.⁶² Laut Aktenlage wurde die Registrierung des Klägers, eines Zahlungsdienstleisters, gelöscht, weil er seiner Verpflichtung zur Überwachung seiner Kunden nach den Gesetzen Georgiens und den Vorschriften der Nationalbank nicht ordnungsgemäß nachgekommen war und die von der Aufsichtsbehörde geforderten Informationen und Materialien nicht ordnungsgemäß übermittelt hat. Bemerkenswert ist die folgende Auslegung der einschlägigen Gesetzgebung durch das oben genannte Gericht: *„Der Gerichtshof stellt klar, dass die für die Überwachung verantwortliche Person Richtlinien und Verfahren entwickeln musste, die sicherstellen sollten, dass das Risiko in diesem Bereich minimiert und der Überwachungsprozess angemessen verwaltet wird. Die gesetzliche Verpflichtung der Organisation besteht darin, diesen Prozess so durchzuführen, dass politisch aktive, sanktionierte und dem Terrorismus ausgesetzte Personen identifiziert sind und, falls sie entdeckt werden, die Transaktion blockiert sowie verdächtige, ungewöhnliche und getrennte Transaktionen identifiziert werden. Darüber hinaus legen die oben genannten normativen Akte die erforderlichen Identifizierungsverfahren und die Mittel zu ihrer Durchführung sowie die Anforderungen für die Registrie-*

⁶² Urteil des Verwaltungsgerichtshofs vom Stadtgericht Tbilissi №3/5375-17 vom 12. Januar 2021, <https://www.ecourt.ge/Insolvency/DownloadFile?docId=4911036&insolvencyFileId=2089&instanceId=1>, [22.02.2022].

„*Die Definition der Aufsicht über die Zahlungsdienstleistungen (Dokumentation) im Detail fest.*“ Wesentlich ist auch, dass der Kläger auch Tätigkeiten ausübte, die für den Zahlungsdienstleister zwar grundsätzlich zulässig, aber nicht mit der Nationalbank Georgiens vereinbar waren: „*das Unternehmen bot Kunden auch Zahlungskarten und Transaktionen mit diesen Karten an. Zweifellos hat der Kläger diese Dienstleistung so erbracht, dass er der Nationalbank kein neues Schema vorgelegt hat, das die Aktivitäten im Zusammenhang mit Zahlungskarten und Zahlungsströmen ausführlich beschreiben würde.*“ Diese Definition ist von großem Interesse, um den Umfang und den Anwendungsbereich der Aufsicht durch die Regulierungsbehörde zu bestimmen. Schließlich wurde dem Antrag des Klägers nicht stattgegeben, wodurch die Bedeutung der Regulierungsbehörde im regulierten Bereich der Wirtschaft und die Notwendigkeit der strikten Einhaltung der Bestimmungen der einschlägigen Gesetzgebungs- oder Untergesetzgebungsakte erneut bekräftigt wurden.

VII. Schlussfolgerung und Empfehlungen

Etliche Fragen zur Regulierung des Finanzsektors bedürfen einer rechtlichen Verbesserung. Mikrofinanzorganisationen, Darlehensgebern, Nichtbanken-Einlageinstituten - Kreditvereinen, Zahlungssystembetreibern und Zahlungsdienstleistern; Die in diesem Artikel diskutierten Themen decken natürlich nicht vollständig alle rechtliche Aspekte der Regulierung der Aktivitäten dieser Art von Finanzinstituten ab. Ich denke jedoch, dass die oben diskutierten Themen auf zumindest einige Verbesserungsbereiche in der einschlägigen Gesetzgebung und Praxis hindeuten.

- **Mikrofinanzorganisationen:** Idealerweise würden diese Arten von Finanzinstituten, die heute im Hochrisikosegment praktisch konkur-

renten der Geschäftsbanken sind, nicht nur als gewinnorientierte Unternehmen tätig sein, aber auch unter Berücksichtigung der internationalen Erfahrung, Mikrokredite im Non-Profit-Modus verfügbar zu machen. Mikrofinanzorganisationen, die in Zusammenarbeit mit zentralen oder kommunalen Regierungsstellen, Privatunternehmen und anderen Interessengruppen gegründet wurden, würden es ermöglichen, bestimmte Wirtschaftssektoren, in denen zinsgünstige Kredite von großer Bedeutung für das Land sind, effizienter zu finanzieren. Auch der gesetzliche Regulierungsrahmen für Mikrofinanzorganisationen sollte verbessert werden: Der Inhalt des zweiten Teils von Artikel 628¹ des Zivilgesetzbuchs, der die Grenzen und Bedingungen für das Anziehen der Gelder festlegt, das Mikrofinanzorganisationen in jeglicher Form zugeführt werden, sollte vorzugsweise in dem speziellen normativen Akt, d.h. in das Gesetz über Mikrofinanzorganisationen, übergehen. Das Vorhandensein einer solchen Bestimmung in den Normen des Darlehensvertrags ist sowohl aus thematischer als auch aus rein technischer Sicht offensichtlich unpassend.

- Es wird empfohlen, sowohl den rechtlichen Rahmen von **Nichtbanken-Einlageinstituten - Kreditvereinen** in Georgien als auch die spezifische wirtschaftliche Aspekte ihrer Aktivitäten eingehend zu analysieren, um den Anteil dieser, auf dem internationalen Markt weit verbreiteten und effektiven Finanzunternehmen, zu erhöhen, Kreditquellen und Einlagenmöglichkeiten im Land zu diversifizieren, was möglicherweise einen gesunden Wettbewerb mit Geschäftsbanken fördern und positive Ergebnisse für die Verbraucher bringen kann. Trotz unserer Schlussfolgerung dass der Hauptgrund für die Unterentwicklung von Nichtbanken-Einlageinstituten - Kreditvereinen in Georgien vermutlich immer noch rein wirtschaftlicher Natur ist und das vor allem an dem offensichtlichen Ungleichgewicht zwischen