

Antrag

der Fraktion der SPD

Schuldenberatung und Schuldenbereinigung für Verbraucher

Der Bundestag wolle beschließen:

I.

Der Deutsche Bundestag nimmt zur Kenntnis:

1. Die Spaltung unserer Gesellschaft in arm und reich vertieft sich. Auf der Schattenseite stehen mehr als 2,24 Millionen Sozialhilfeempfänger (1986) mit steigender Tendenz und ca. 2,2 Millionen gemeldete Arbeitslose (August 1988). Bei mehr als einem Drittel der Haushalte, die Sozialhilfe beziehen, ist dies auf den Verlust des Arbeitsplatzes zurückzuführen (36,8 % 1986). Arbeitslosigkeit führt sehr häufig zum finanziellen Zusammenbruch, aber auch zur Zerrüttung von Familien. Eingegangene Kreditverbindlichkeiten können nicht mehr bedient werden. Die Verbraucherüberschuldung ist zu einer Massenerscheinung unserer Gesellschaft geworden, weil auf der einen Seite ein allgemein sehr hohes Risiko besteht, den Arbeitsplatz zu verlieren, und auf der anderen Seite aber der moderne Konsum immer höhere finanzielle Vorleistungen erfordert. Nach einer Untersuchung (vgl. U. Reifner, betrifft Justiz 1987 S. 61) soll die durchschnittliche Verschuldung eines Haushalts in der Bundesrepublik Deutschland aufgrund von Konsumentenkrediten von 1952,24 DM (1970) auf 12 446,78 DM (1986) gestiegen sein. Neben die Arbeitslosigkeit als Hauptursache dafür, daß Kredite notleidend werden, treten andere Wechselfälle des Lebens, wie Krankheit und familiäre Schwierigkeiten. Immer häufiger betroffen sind Erwerbstätige mit selbst genutztem Wohneigentum, aber auch Landwirte in ihrer Hofanlage, die aus persönlichen und finanziellen Gründen die Zwangsversteigerung hinnehmen mußten. In ausweglose finanzielle Bedrängnis geraten überdurchschnittlich häufig junge Menschen. Junge Bürger werden nicht nur genauso wie Menschen im mittleren und höheren Alter von den erwähnten Ursachen der Verbraucherüberschuldung betroffen. Bei ihnen kommt hinzu, daß gerade in jungen Jahren hohe Aufwendungen erforderlich sind, um einen Haushalt zu gründen. Das Einkommen ist demgegenüber am Anfang des Berufslebens noch verhältnismäßig gering. Hoher Bedarf einerseits und niedriges sowie unsicheres

Einkommen andererseits bringen junge Bürgerinnen und Bürger oft dazu, höchst riskante Kreditgeschäfte einzugehen. Wird ein solcher Kredit notleidend, kumulieren Kosten, Zinsen und rückständige Raten rasch in einem Maße, daß das Lebensglück auf sehr lange Zeit, wenn nicht lebenslang, zerstört ist. Die von der Bundesregierung in ihrer Antwort vom 5. Mai 1988 (Drucksache 11/2262) auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD zum Ausbau der Schuldenberatung für 1986 vorgelegten Zahlen geben einen deutlichen Hinweis auf die zunehmende Nachfrage nach Schuldenberatung.

2. Die Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag hat in der 10. Wahlperiode wiederholt auf die große Gefahr für unsere Gesellschaft hingewiesen und Initiativen im Deutschen Bundestag eingebracht. Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des Kreditwuchers und zur Vertragshilfe bei notleidenden Krediten (Kreditwuchergesetz, Drucksache 10/4595) forderte sie eine gesetzliche Umschreibung der Wuchergrenze, um der Zinsübersteuerung bei Verbraucherkrediten wirkungsvoll entgegenzuwirken. Das Kreditwuchergesetz sah darüber hinaus gesetzliche Maßnahmen gegen die Überhöhung von Verzugskosten vor und verstärkte das Zinseszinsverbot. Durch richterliche Vertragshilfe sollte bei notleidenden Darlehen die Entschuldung erleichtert werden.

Mit ihrem Antrag „Insolvenzverfahren für Arbeitnehmer und Verbraucher“ (Drucksache 10/6628) forderte die Fraktion der SPD, ein Kleininsolvenzverfahren für Verbraucher zu schaffen, das – nach dem Vorbild angelsächsischer Staaten – in eine Restschuldbefreiung mündet. Auch die Bundesregierung prüft nunmehr diese Möglichkeit, wie sich aus ihrer Antwort vom 5. Mai 1988 ergibt.

Diese Vorschläge werden mit dem Antrag aufgegriffen, erweitert und präzisiert.

3. Die Gerichte der Zivilgerichtsbarkeit, insbesondere der Bundesgerichtshof, haben in jüngerer Zeit eine Vielzahl von Urteilen gefällt, welche die Rechtsposition der Verbraucher bei wucherischen Konsumentenkrediten stärken.

Auch die Medien weisen zunehmend auf die Massenerscheinung „Verbraucherüberschuldung“ hin und leisten einen Beitrag zur besseren Aufklärung, insbesondere der Jugendlichen.

Schließlich haben die Kommunen, die Kirchen, die Verbraucherverbände und die freien Wohlfahrtsverbände große Anstrengungen zur Schuldenberatung und Schuldenregulierung unternommen. Das ist ausdrücklich zu begrüßen.

4. Allgemeines Ziel der dringend notwendigen gesetzlichen Maßnahmen muß es sein, Menschen, die in hoffnungsloser Verschuldung verstrickt sind, wieder eine Lebensperspektive zu eröffnen. Sie sollen in ihrem – wie es in der Verfassung der Vereinigten Staaten von Amerika heißt – „Streben nach Glück“ wieder ermutigt werden. Wir wollen nicht, und unsere Gesellschaft kann sich dies auch nicht leisten, daß ein Ghetto

der Armut und der unproduktiven Hoffnungslosigkeit entsteht. Es geht nicht in erster Linie um kurzfristige Wohltaten im karitativen Sinne. Die volle Teilhabe am Leben in unserer modernen Gesellschaft erfordert Kreditwürdigkeit. Diese gilt es, für die breite Bevölkerung über die Wechselfälle des Lebens hinaus zu erhalten und ggf. wieder herzustellen. Auf der anderen Seite ist aber auch erforderlich, daß die Finanzdienstleistungsangebote der Kreditwirtschaft an dieses allgemeine Ziel angepaßt werden.

5. Im besonderen sind erforderlich:

- Ein wirkungsvoller Verbraucherschutz vor überhöhten Kreditzinsen und -kosten,
- eine (unter Mitbeteiligung der Kreditwirtschaft) rechtlich und finanziell abgesicherte Schuldenberatung,
- ein effektives gesetzliches Mittel zur Schuldenbereinigung im Insolvenzfall (sog. Privatkonkurs) mit der Möglichkeit einer Restschuldbefreiung.

Dieses sind die drei Säulen, auf denen gesetzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Schuldenberatung und Schuldenbereinigung ruhen müssen.

II.

Die Bundesregierung wird deshalb aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der im einzelnen folgende Regelungen vorsieht:

A. Besserer Schutz vor Kreditwucher

1. Die Wuchergrenze ist gesetzlich zu umschreiben. Sittenwidrigkeit ist regelmäßig dann anzunehmen, wenn der Darlehnspreis den Marktpreis um das Zweifache übersteigt. Der Darlehnspreis ist die Gesamtheit aller Leistungen, die der Darlehnsnehmer (Verbraucher) aufbringen muß, auch wenn mehrere Personen als Darlehnsgeber, Vermittler oder sonst beteiligt sind. Wird ein Darlehn umgeschuldet oder aufgestockt, dann errechnet sich der Preis aus einem Vergleich der dem Darlehnsnehmer zusätzlich zufließenden Beträge mit dem von ihm zusätzlich zu erbringenden Leistungen.

Ratenkreditverträge sind auch dann sittenwidrig und nichtig, wenn der Preis höher ist als der für den Zeitpunkt des Vertragsschlusses von der Deutschen Bundesbank errechnete Schwerpunktzins zuzüglich eines weiteren Zinses von acht Prozent für das Jahr.

2. Stehen Darlehnspreis und Marktpreis zwar rechnerisch nicht in einem auffälligen Mißverhältnis zueinander, können dennoch allgemeine Geschäftsbedingungen im Kreditvertrag, die wegen eines Verstoßes gegen § 9 AGBG unwirksam sind, aufgrund einer Gesamtwürdigung des gesamten Vertrags die Sittenwidrigkeit mitbegründen.
3. Es ist ferner gesetzlich zu regeln, daß ein Ratenkreditvertrag darüber hinaus unwirksam ist, wenn die monatlichen Raten

die gegenwärtige und voraussichtlich auch künftige Leistungsfähigkeit des Darlehnsnehmers weit übersteigen und dies dem Darlehnsgeber bekannt ist.

4. Macht der Kreditgeber einen Konsumentenkredit davon abhängig, daß Kreditverbindlichkeiten des Schuldners bei anderen Banken zunächst abgelöst werden, dann soll der Umschuldungsvertrag sittenwidrig und nichtig sein, wenn er für den Schuldner wirtschaftlich unvermeidbare Nachteile mit sich bringt. Das ist dann der Fall, wenn das Umschuldungsdarlehen zu Bedingungen angeboten wird, die deutlich hinter den Konditionen des abgelösten Kredits zurückbleiben.
5. Die Sittenwidrigkeit eines Konsumentenkredits ergreift die zur Darlehnsicherung erfolgte Abtretung des monatlichen Einkommens (z. B. Lohn, Gehalt, Rente, Unterhalt).
6. Es ist zu regeln, daß Rückzahlungsansprüche des Schuldners auf gezahlte Zinsen für sittenwidrige Darlehn in 30 Jahren verjähren.
7. Es ist zu gewährleisten, daß das Zinseszinsverbot ausnahmslos gilt. § 289 Satz 2 BGB ist zu streichen.
8. Zahlungen oder Teilleistungen des Schuldners sind zuerst auf die Darlehnschuld, dann auf die Kosten und zuletzt auf die Zinsen anzurechnen.
9. Es ist klarzustellen, daß Verzugszinsen für Zahlungsrückstände im Konsumentenkredit keinen Strafcharakter oder Vorbeugecharakter haben dürfen.
10. Es ist gesetzlich zu regeln, daß sich die in Ratenkreditverträgen vereinbarten Verzugszinsen am tatsächlich eintretenden Schaden ausrichten müssen. Dies sind in der Regel die Refinanzierungskosten des Kreditgebers. Die Höhe der Verzugszinsen hat sich deshalb am Diskontsatz der Deutschen Bundesbank zu orientieren.

B. Rechtlich und finanziell abgesicherte Schuldenberatung

1. Schuldenberatung soll Personen, die in finanzielle Bedrängnis geraten sind, bei der Ordnung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse helfen und sie in die Lage versetzen, die Angebote des Finanz- und Kreditmarktes wieder wirtschaftlich sinnvoll nutzen zu können.

Sie soll aber auch Personen, die durch äußere Einflüsse (Arbeitslosigkeit, Familientrennung, Krankheit) ihre Schuldverpflichtung nicht mehr erfüllen können, weil ihr Einkommen unter dem sozialen Existenzminimum liegt, helfen, ihre gesamte wirtschaftliche Lebenslage so zu ordnen, daß sie ein menschenwürdiges Leben ohne drückende Schuldenlast führen können.

2. Die Schuldenberatung sichtet bestehende Verbindlichkeiten, erfaßt mögliche Rechtsfragen, erstellt eine Prioritätenliste zur Tilgung bestehender Verbindlichkeiten und stellt einen Wirtschaftsplan auf und verhandelt mit Dritten über den Erlaß, die

Stundung oder eine tragbare Tilgung. Dabei hat sie die gesamten Lebensverhältnisse Ratsuchender zu berücksichtigen.

3. Auf gewerbliche Unternehmen zur Schuldenregulierung finden die Verbote des Rechtsberatungsgesetzes Anwendung.
4. Unabhängig von der beruflichen Beratung durch Kreditinstitute, Rechtsanwälte und Steuerberater soll die Schuldenberatung durch kommunale Stellen, Kirchen, Verbraucherverbände, freie Wohlfahrtsverbände und gemeinnützige Vereine erfolgen.
5. Die Schuldenberatungsstelle soll den Ratsuchenden ggf. einen Rechtsanwalt benennen oder vermitteln, der bereit und besonders sachkundig ist, die überschuldete Person außergerichtlich und gerichtlich zu vertreten.
6. Personen, die in ausweglose finanzielle Bedrängnis geraten sind, können die Dienste eines Rechtsanwalts (Beratungshilfe) und/oder die Dienste einer Schuldenberatungsstelle in Anspruch nehmen, wobei diese beiden Dienste vertrauensvoll zusammenarbeiten sollen.
7. Die Schuldenberatungsstelle prüft, ob die Überschuldung ein menschenwürdiges Leben der Person gefährdet oder gar verhindert. Personen, bei denen dies nicht der Fall ist, verweist sie auf sonstige fachliche Hilfe.
8. Die Bundesregierung wird aufgefordert, ein Modell für die finanzielle Beteiligung der Kreditwirtschaft an der Finanzierung der Beratungsstellen zu entwickeln und vorzulegen.

C. Kleininsolvenzverfahren für Verbraucher mit Restschuldbefreiung

1. Es soll ein Kleininsolvenzverfahren für natürliche Personen geschaffen werden, die in ausweglose finanzielle Bedrängnis geraten sind. Ein Verwalter wird nicht bestellt. Das Kleininsolvenzverfahren wird auch dann eröffnet, wenn dem Schuldner kein pfändbares gegenwärtiges Vermögen gehört.
2. Anordnungsgründe für das Kleininsolvenzverfahren sollen die Zahlungsunfähigkeit und die voraussichtliche Zahlungsunfähigkeit der natürlichen Personen sein.
3. Das Kleininsolvenzverfahren führt entweder zu einer konkursabwendenden Schuldenregulierung oder zum Konkurs (Verteilung des gegenwärtigen Schuldnervermögens an die Gläubiger). Für die konkursabwendende Schuldenregulierung ist der Rechtspfleger zuständig. Er arbeitet mit der Schuldenberatungsstelle zusammen.
4. Die konkursabwendende Schuldenregulierung und der Konkurs haben, wenn keine Versagungsgründe eingreifen, die Befreiung von der Restschuld zur Folge. Eine Restschuldbefreiung durch Konkurs ist ausgeschlossen, wenn dem Schuldner zuzumuten ist, seine laufenden Einkünfte (z. B. Arbeitslohn) bis zur Pfändungsgrenze zur Schuldenbereinigung einzusetzen.

5. Vorausabtretungen und Verpfändungen des pfändbaren Arbeitseinkommens oder sonstiger regelmäßiger Bezüge werden drei Jahre nach Verfahrenseröffnung unwirksam. Pfändungen künftiger Lohnforderungen oder sonstiger regelmäßiger Bezüge werden mit der Verfahrenseröffnung unwirksam.
6. Zwangsvollstreckungen zugunsten einzelner Gläubiger sind während der Dauer des Kleininsolvenzverfahrens unzulässig. Veräußerungen, insbesondere Abtretungen und Verpfändungen, sind dem Schuldner verboten. Unterhaltsgläubiger und Deliktsgläubiger können auf den erweitert pfändbaren Anteil des Arbeitseinkommens (§§ 850d und 850f Abs. 2 ZPO) zugreifen.
7. Sicherungsgläubiger können während der Dauer des Verfahrens vom Schuldner nicht die Herausgabe unter Eigentumsvorbehalt gekaufter Sachen und sonstiger Mobiliarsicherheiten verlangen.
8. Die zur Zeit nach der Verfahrenseröffnung laufenden Zinsen für Forderungen der Gläubiger sowie die Kosten, die den einzelnen Gläubigern durch ihre Teilnahme an dem Verfahren erwachsen, können im Kleininsolvenzverfahren nicht geltend gemacht werden. Auch sie unterliegen der Restschuldbefreiung.
9. Forderungen, die nach Eröffnung des Kleininsolvenzverfahrens begründet werden, insbesondere familienrechtliche Unterhaltsforderungen, sind von der Restschuldbefreiung ausgenommen. Dasselbe gilt für Forderungen aufgrund einer vorsätzlich begangenen und unerlaubten Handlung sowie für Geldstrafen und Geldbußen. Neugläubiger können sich nur – wenn die Voraussetzungen vorliegen – aus dem erweitert pfändbaren Anteil des Arbeitseinkommens, aus dem künftigen Arbeitseinkommen in der Zeit nach Ablauf des Schuldenregulierungsplanes und aus sonstigem Neuerwerb des Schuldners befriedigen.
10. Nach Eröffnung des Kleininsolvenzverfahrens wird, außer im Konkursfall, zur konkursabwendenden Schuldenregulierung ein Plan erstellt. Er enthält
 - die Erklärung des Schuldners über die Abtretung seiner laufenden pfändbaren Einkünfte aus einem gegenwärtigen oder zukünftigen Arbeitsverhältnis an einen Treuhänder,
 - Regelungen über die gleichmäßige Verteilung an die Gläubiger,
 - die den Schuldner treffenden Obliegenheiten bei der Planabwicklung (z. B. Aufnahme oder Fortsetzung einer zumutbaren Erwerbstätigkeit, Mitteilungen über Änderungen der wirtschaftlichen Verhältnisse oder des Arbeitsplatzes),
 - die Bestellung des Treuhänders,
 - den Planzeitraum.

Der Planzeitraum darf zehn Jahre nicht übersteigen.

11. Die Abwicklung des Schuldenregulierungsplans obliegt dem im Plan zu bestimmenden öffentlichen oder privaten Treuhänder. Der von den Gläubigern angenommene Plan kann Abweichendes bestimmen.
12. Bei der Planerstellung wirkt auf Antrag des Schuldners die Schuldenberatungsstelle mit. Sie nimmt insbesondere Stellung zur zumutbaren Plandauer und zu den Obliegenheiten, die dem Schuldner auferlegt werden. Die Schuldenberatungsstelle kann zur Treuhänderin bestellt werden.
13. Die am Kleininsolvenzverfahren beteiligten Gläubiger stimmen über den Schuldenregulierungsplan ab. Der Zustimmung von Gläubigergruppen bedarf es nicht, wenn der Planzeitraum zehn Jahre umfaßt und die Gläubigergruppen mit der Erfüllung des Schuldenregulierungsplanes nicht weniger erhalten als im Konkursfall.
14. Mit der gerichtlichen Bestätigung des Schuldenregulierungsplans wird das Kleininsolvenzverfahren aufgehoben.
15. Bei nachträglicher Änderung der Verhältnisse kann der Schuldenregulierungsplan angepaßt werden.
16. Während der Planabwicklung ist den Insolvenzgläubigern die Einzelzwangsvollstreckung auf das Arbeitseinkommen oder auf das sonstige pfändbare Vermögen des Schuldners verwehrt. Sonderabkommen sind unwirksam.
17. Das Insolvenzgericht beschließt auf Antrag des Schuldners die Restschuldbefreiung nach Anhörung der Gläubiger, wenn der Schuldner
 - sein gegenwärtiges oder künftiges pfändbares Arbeitseinkommen für die Dauer des Schuldenregulierungsplans an den Treuhänder abgetreten hat,
 - den Schuldenregulierungsplan erfüllt hat und insbesondere den ihm für den Planzeitraum auferlegten Obliegenheiten nachgekommen ist und Versagungsgründe nach Nummern 18, 19 nicht vorliegen oder nicht geltend gemacht werden.
18. Nur redliche Schuldner sollen Anspruch auf Restschuldbefreiung haben. Ein Gläubiger kann beantragen, daß die Restschuldbefreiung versagt wird, wenn sich der Schuldner vor oder nach der Eröffnung des Kleininsolvenzverfahrens gläubigerschädigend verhalten hat.
19. Die Restschuldbefreiung ist zu versagen, wenn der Schuldner
 - Wirtschafts-, insbesondere Konkursstraftaten begangen hat,
 - Vermögen verschoben oder vorenthalten hat oder das Verschwinden wesentlicher Vermögenswerte nicht hinreichend erklären kann,
 - seine Gläubiger dadurch benachteiligt hat, daß er den Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens mutwillig verzögert hat,

- seine Gläubiger dadurch benachteiligt hat, daß er nach Verfahrenseröffnung durch eine vorsätzlich begangene unerlaubte Handlung Schadensersatzforderungen auf sich gezogen hat,
 - Obliegenheiten, die ihm im Schuldenregulierungsplan auferlegt worden sind, nicht nachgekommen ist,
 - die eidesstattliche Versicherung nicht abgegeben hat, daß er sein Vermögen und sein Einkommen offengelegt und einzelnen Gläubigern keine Sondervorteile verschafft habe.
20. Restschuldbefreiung erlangt der Schuldner, ohne daß die Anspruchsvoraussetzungen vorzuliegen brauchen, wenn ein Schuldenregulierungsplan von den Gläubigergruppen mehrheitlich angenommen wird. Der angenommene Plan kann von der Restschuld auch dann befreien, wenn Versagungsgründe vorliegen. Er kann besondere Regelungen über die Planabwicklung (Verzicht auf Treuhänder) treffen und vorsehen, daß Dritte Vermögenswerte zuschießen. Die Planhöchstdauer von zehn Jahren darf der angenommene Plan nicht überschreiten.
21. Hat der Schuldner das Insolvenzgericht, die Treuhänder oder seine Gläubiger über sein Arbeitseinkommen oder über sein Vermögen getäuscht oder werden nachträglich sonstige Versagungsgründe bekannt, ist die Restschuldbefreiung auf Antrag eines Gläubigers mit Wirkung für und gegen alle nachträglich zu widerrufen.

Bonn, den 3. Oktober 1988

Dr. Vogel und Fraktion