

Gesetzentwurf 6021**Hürdenlauf für den überschuldeten Verbraucher**

Mit einer bestimmten Regelmäßigkeit bekommt das Thema der modernen Verbraucherüberschuldung eine gewisse öffentliche Aufmerksamkeit. Besonders um die Dezemberfeiertage bzw. in den Wochen des sogenannten Autofestivals, erscheint in den Medien der eine oder andere Beitrag, der sich dem Problem widmet. Dabei wird allerdings meist ein monokausaler Zusammenhang zwischen leichtsinnigem Verbraucherverhalten und Überschuldung unterstellt.

Seit Anfang der 90er Jahre, hat Inter-Actions wiederholt auf die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Voraussetzungen der privaten Ver- und Überschuldung hingewiesen und gleichzeitig die Überschuldungsauslöser beschrieben. Im Zuge dieser langjährigen Informationsarbeit konnte eine differenziertere öffentliche Rezeption erreicht werden. Inzwischen wird in zunehmendem Maße der sozialpolitische Aspekt der privaten Überschuldung anerkannt.

In Anlehnung an viele andere europäische Staaten¹, die ihr vorangegangen waren, hat die luxemburgische Abgeordnetenversammlung, im Dezember 2000, ein Gesetz zur Überschuldungsprävention verabschiedet, das auch ein kollektives Schuldensanierungsverfahren umfasst². Nach Veröffentlichung eines Evaluationsberichtes (2006)³ liegt nun, nach fast neun Jahren Praxiserfahrung, eine Überarbeitung des Gesetzes vor („*projet de loi sur le surendettement*“, No. 6021 v. 7/4/2009). Im Folgenden seien einige Aspekte des Gesetzesentwurfs hervorgehoben⁴.

Einführung des Verbraucherkonkurses

¹ Z.B. Dänemark (1984), Frankreich (1989), Österreich, Finnland und Norwegen (1993), Deutschland und Schweden (1994), Belgien und Niederlande (1998)

² Loi du 8 décembre 2000

³ Ministère de la Famille et de l'intégration : Loi du 8 décembre 2000 sur le surendettement. Rapport quinquennal pour la Chambre des Députés (Avril 2006)

⁴ Für eine ausführlichere Darstellung sei an die Website www.dettes-net.lu verwiesen

Eine wesentliche Neuerung, besteht in der vorgeschlagenen Einführung des Verbraucherkonkurses, durch eine Erweiterung der bereits bestehenden zwei Prozeduren um eine Dritte („*Phase de la procédure de rétablissement personnel*“). Damit würden zukünftig auch hoffnungslos überschuldeten Personen bzw. mittellosen Schuldner, unter bestimmten Bedingungen, einen Ausweg aus ihrer perspektivlosen finanziellen Lage geboten. Für manche Schuldner könnte darin die **Chance eines beruflichen, finanziellen und sozialen Neubeginns** liegen.

Im Vergleich zum aktuellen Gesetz, werden einige prozedurale Unklarheiten ausgeräumt. Die Antragstellung und die Zulassung zur Schuldensanierungsprozedur werden formalisiert. Die Befugnisse der „*Commission de médiation*“⁵ werden dazu erweitert. Dem Schuldner und den Gläubigern bleibt die Möglichkeit eines Einspruches gegen die Entscheidung der Kommission, vor dem Friedensgericht. Eine Alternative wäre gewesen, die Antragstellung und Zulassungsprozedur direkt beim Friedensgericht zu verorten. Ungeklärt bleibt, welche Gerichtsinstanz bei sonstigen Streitfällen zuständig ist, wie z.B. bei einem Rekurs gegen Entscheidungen bezüglich der (Un-)Zulässigkeit einer Forderung oder dem Rekurs gegen einen verabschiedeten Plan...)⁶.

Erfreulich ist, dass in Zukunft von den Gläubigern, u.a. im Bezug auf die Einhaltung von Fristen bei der Vorlage von Forderungen, eine minimale Verbindlichkeit verlangt werden soll. Dies dürfte die Instruktion der Akten erleichtern. Positiv anzumerken ist ferner, dass der von der Kommission erstellte **Sanierungsplan sich auf maximal 7 Jahre** erstreckt und nicht, wie bisher, keinerlei zeitlichen Begrenzung unterworfen ist.

Kompliziert und schwerfällig

Allerdings bleibt manches weiterhin ungeklärt und der Entwurf schafft sogar neue Unklarheiten, die den praktischen Erfolg eines Gesetzes, das die Vorbeugung der sozialen und wirtschaftlichen Ausgrenzung überschuldeter Bürger zum Ziel hat, im Wege stehen dürfte.

Der 45. Artikel umfassende Gesetzentwurf, erscheint äußerst kompliziert und schwerfällig und enthält manche Widersprüche (z.B. Art 8(2) und Art.9(1) oder Art 12 und Art 14). Interessant ist allerdings die Neuerung im Art 8 (Phase I) aus dem hervorgeht, dass ein Sanierungsplan verbindlich ist, ohne dafür die Zustimmung sämtlicher Gläubiger zur Bedingung zu stellen. Dieser Artikel könnte von der deutschen Insolvenzordnung inspiriert sein, in dem der Insolvenzrichter die Möglichkeit hat, die Zustimmung eines Teiles der

⁵ Im Folgenden öfters als „Kommission“ bezeichnet

⁶ Friedensgericht oder Verwaltungsgericht ?

Gläubiger zu „ersetzen“.⁷ Im Art.9(1) findet dieses Prinzip des Ersetzens jedoch keine Bestätigung, da hier „*les parties intéressées*“ ihr Einverständnis erklären müssen, da sonst die außergerichtliche Prozedur gescheitert ist. Immerhin dürfte fraglich sein, inwiefern es zulässig ist, im Rahmen einer außergerichtlichen Prozedur, Gläubiger zu „ersetzen“.

Kann eine Einigung zwischen Gläubiger und Schuldner erreicht werden und kommt ein Sanierungsplan zustande, wird dieser nur vom Schuldner und dem Vorsitzenden der Kommission unterschrieben, jedoch bleibt ungeklärt **in welcher Form die Zustimmung der Gläubiger zu dokumentieren ist**. Das ist insofern wichtig, da, bei nicht Einhaltung der mit dem Plan eingegangenen Verpflichtungen, nach Art 9(1) dem Schuldner zwar Sanktionen drohen, die Gläubiger aber unerwähnt bleiben.

Überaus von Bedeutung erscheint uns, dass eine **untere Grenze des verbleibenden Einkommens** festgelegt wird, die für jeden Plan gelten soll. Hierbei könnte man sich, in Analogie zum französischen Gesetz, an das RMG orientieren.⁸

Laufzeit des Schuldensanierungsverfahrens über 14 Jahre?

Scheitert eine Einigung zwischen Schuldnern und Gläubigern in der ersten Phase bzw. sind die Voraussetzungen aufgrund der Einkommenssituation des Gläubigers zur Erstellung eines Planes nicht gegeben, können alle Beteiligten, einen Antrag auf ein gerichtliches Schuldensanierungsverfahren stellen (Phase II). Der im Rahmen dieser Phase festgelegte Plan, kann ebenfalls eine Dauer von 7 Jahren nicht überschreiten. Der Entwurf sieht jedoch eine wichtige Ausnahme vor: die **Rückzahlung eines Hypothekarkredits**. Im Falle eines laufenden Hypothekendarlehens zur Finanzierung der eigenen Wohnung des Schuldners (Hauptwohnsitz) kann eine, über den Zeitraum von 7 Jahren hinausgehende Laufzeit vereinbart werden. Dies im Interesse des Schuldners, der weiterhin seine Wohnung behalten kann.

Erweist sich eine Sanierung der Schulden im Rahmen der ersten beiden Prozeduren als aussichtslos, kann der zuständige Richter, mit dem Einverständnis des Schuldners, zur Eröffnung des Konkursverfahrens übergehen.

Das **Konkursverfahren (Phase III)** setzt voraus, dass die vorhergehenden beiden Phasen („*Phase de règlement conventionnel*“ und „*phase de règlement judiciaire*“) durchlaufen wurden. In extremis dürfte dies bedeuten, dass das **Gesamtverfahren eine Laufzeit von 14**

⁷ InsO § 309

⁸ Vgl. hierzu das „*Exposé des motifs*“, Fußnote 9 (*Notion de la vie conforme à la dignité humaine*)

Jahren überschreiten kann⁹. Vergleicht man dies mit der Praxis in anderen Ländern, dann erscheint dies unangemessen und dürfte viele Schuldner eher abschrecken. **Sinnvoll wäre, dass, falls in der Phase I eine „situation irrémédiablement compromise“ des Schuldners festgestellt wird, der Konkursantrag sofort eingeleitet würde um somit Aufwand, Zeit und Kosten zu sparen.**

Die Prozedur „*du rétablissement personnel*“ beinhaltet u.a. die Verwertung des Vermögens des Schuldners, mit Ausnahme nicht pfändbarer Gegenstände und, wie in sämtlichen Phasen des Verfahrens vorgesehen, eine Eintragung in einem Verzeichnis („*répertoire spécial*“), das den Gläubigern und sämtlichen, am Verfahren beteiligten Personen und Einrichtungen zugänglich ist.¹⁰ Verwaltet wird dieses Verzeichnis vom Sekretär der Kommission (Phase I) bzw. vom leitenden Gerichtsschreiber (*greffier*) (Phasen II und III).

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Funktion und den Ernennungsmodalitäten des **Sekretärs der Kommission**, die weder im aktuellen Gesetz, noch im Gesetzentwurf geklärt ist. Der Sekretär ist weder als Mitglied der Kommission aufgeführt, noch ist dessen Funktion definiert. Auch bleibt unklar, wer ihn ernennt und welche Voraussetzungen für diese Funktion zu erfüllen sind.

Weitere Fragen bezüglich der Organe, insbesondere der **Zusammensetzung der Kommission**, bleiben offen. Hierzu zählt der Aspekt möglicher Interessenkonflikte. In seiner jetzigen Zusammensetzung gilt dies z.B. für die Funktion des Vorsitzenden, der ebenfalls Vorsitzender des „*Fonds national de la solidarité*“ ist und in manchen Akten somit gleichzeitig Gläubigerinteressen dieser Institution (u.a. zuständig für die Vergabe des RMG) zu vertreten hat. Dies trifft auch für die zwei Vertreter der Banken (z.Zt. Vertreter der Streitsachenabteilungen von Dexia und Caisse Raiffeisen) zu.

Im Bezug auf den „*Service d'information et de conseil en matière de surendettement*“ kommt man nicht umhin festzustellen, dass dieser sich im vorliegenden Gesetzentwurf in Richtung eines « *back office* » der Kommission entwickelt. Dieses Organ, dessen Zuständigkeit sich in erster Linie auf die Instruktion der Akten erstreckt, hat u.a. die Aufgabe, innerhalb eines relativ kurzen Zeitraumes, die notwendigen Informationen über die Vermögenslage des Antragstellers zu beschaffen. Es verfügt allerdings, im Vergleich zur Kommission, über relativ beschränkte Mittel bzw. Kompetenzen.

Bedauerlich ist, dass das vorgeschlagene Verfahren, die Zulassung von „*petits commerçants*“, wie dies in der deutschen Insolvenzordnung unter gewissen Bedingungen vorgesehen ist,

⁹ Die Auswirkungen des, vom Friedensrichter auferlegten, « *Plan probatoire* » (Art 17 und Art 21(3)) oder einer Rückverweisung an die Kommission auf die Dauer des Gesamtverfahrens, bleiben unklar.

¹⁰ Was mit der Eintragung des Schuldners im „*répertoire spécial*“ geschieht, falls es zu einem vorzeitigen Abbruch des Verfahrens kommt, bleibt unerwähnt.

nicht ermöglicht. Es wäre durchaus erstrebenswert, auch für diese Gruppe eine adäquate Prozedur zu schaffen.

Abschließend sei erwähnt, dass es sinnvoll wäre, sowohl im Zusammenhang mit der Phase I („règlement conventionnel“) und der gerichtlichen Phase die Möglichkeit einer Inanspruchnahme des „**Fonds d’assainissement en matière de surendettement**“ in den jeweiligen Abschnitten, einzufügen.

Der vorliegende Gesetzentwurf dürfte den Anspruch erheben, zukünftig dem überschuldeten Verbraucher einen Weg aus einer ausweglosen Lage zu bieten und durch die Möglichkeit der Schuldenbereinigung seiner dauerhaften Exklusion entgegenzuwirken. Aufgrund der Schwerfälligkeit des Verfahrens, seiner fehlenden Transparenz, hinsichtlich des gesamten Zeitrahmens (u.a. bedingt durch die mögliche Zurückverweisung von der gerichtlichen Phase zur Kommission), der Unklarheit bezüglich verschiedener Fristen, muss festgestellt werden, dass der Gesetzentwurf diesem Anspruch in seiner aktuellen Form keineswegs gerecht wird.

19/10/2009