

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Christine Scheel, Kerstin Andreae, Birgitt Bender, Irmingard Schewe-Gerigk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Wolfgang Wieland und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der zweiten und dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 16/7438, 16/7718, 16/9778 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Begrenzung der mit Finanzinvestitionen verbundenen Risiken (Risikobegrenzungsgesetz)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die von der Bundesregierung im Rahmen der Diskussion um den Handel mit Kreditforderungen vorgeschlagenen Ergänzungen des Risikobegrenzungsgesetzes sind nicht ausreichend, um den notwendigen Schutz der Schuldner herzustellen. Insbesondere sind die Vorschläge der Bundesregierung nicht geeignet, die Betroffenen präventiv zu schützen. Das Schutzkonzept beschränkt sich hauptsächlich auf die Erleichterung nachträglicher Schadensersatzansprüche. Auch werden bereits veräußerte beziehungsweise notleidend gestellte Kredite (Altfälle) nicht hinreichend erfasst.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf,

für den Bereich des Verkaufs von Kreditforderungen konkrete Regelungen vorzulegen, die einen umfassenden präventiven Schutz der Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer gewährleisten und dabei betroffene Altfälle bestmöglich erfassen.

Im Einzelnen sind insbesondere folgende Punkte gesetzlich zu regeln:

1. Es ist sicherzustellen, dass es bei ordnungsgemäßer Bedienung von Krediten für die Gläubiger und Gläubigerinnen auch im Falle des Forderungserwerbes nicht möglich ist, aus einer Grundschuld zu vollstrecken. Wo Kredite nicht ordnungsgemäß bedient wurden, darf eine Vollstreckung aus der Grundschuld nur in der Höhe möglich sein, in der die Darlehensforderung tatsächlich noch besteht.
2. Es ist sicherzustellen, dass die Voraussetzungen für eine Kündigung des Kreditverhältnisses seitens des Gläubigers/der Gläubigerin klar aus dem Gesetz hervorgehen, nicht zu niedrigschwellig angesiedelt sind und nicht durch AGBs der Banken umgangen werden können.
3. Die zusätzliche Absicherung der Banken mittels eines abstrakten Schuldanerkenntnisses – neben der typischen Kreditsicherheit einer Grundschuld – und die Unterwerfung unter die sofortige Zwangsvollstreckung dürfen nicht zu einem faktischen Ausschluss der Rechtsbehelfe des Schuldners/der Schuldnerin führen. Zudem ist festzuschreiben, dass das Recht zur

sofortigen Zwangsvollstreckung nicht ohne die Zustimmung des Schuldners/der Schuldnerin übertragen werden kann.

4. Klarzustellen ist, dass Forderungen eines Kreditinstitutes aus einem Darlehensvertrag nicht wirksam an ein Unternehmen abgetreten werden können, das keine Bankbefugnis im Sinne des Kreditwesensgesetzes besitzt.
5. Vor Einleitung der Zwangsvollstreckung in eine vom Schuldner bewohnte Immobilie ist ein obligatorischer Sanierungsversuch durchzuführen.

Berlin, den 25. Juni 2008

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

I. Allgemeines

Die Bundesregierung hat den Entwurf eines Risikobegrenzungsgesetzes (Drs. 16/7438) eingebracht. Das Gesetz enthält unter anderem einen Abschnitt zur Problematik des zunehmenden Handels mit Kreditforderungen (siehe Gesetzesbegründung, S. 10 f.). Dieser Abschnitt markiert die Reaktion der Bundesregierung auf eine Reihe von parlamentarischen Aktionen der Opposition (kleine Anfragen BT-Drs. 16/2844, 16/2927, 16/4992). Bündnis 90/ Die Grünen hat insbesondere mit dem Antrag auf Drucksache 16/5595 auf die drängenden Probleme hingewiesen. Die parlamentarische Debatte greift Missstände auf, die entstanden sind, nachdem Banken sowohl notleidende als auch ordnungsgemäß bediente Kredite in großem Ausmaß an Investoren veräußert haben. Die Vorgänge dieser Verkaufstransaktionen sind häufig intransparent, die Betroffenen meist uninformiert und die Finanzinvestoren als neue Gläubiger regelmäßig ohne Interesse an einvernehmlichen Lösungen. Laut Sachverständigen in der Anhörung vom 23.01.2008 gibt es zudem beim Eintreiben der Forderungen und dem Verwerten von Sicherheiten, insbesondere bei der Grundschuld, systematische Missbrauchsfälle.

Das Risikobegrenzungsgesetz der Bundesregierung begegnet diesen tatsächlichen Veränderungen im Geschäftsgebaren von Finanzinstituten nur unzureichend. Der Abschnitt zum Handel mit Kreditforderungen enthält lediglich einen Prüfauftrag dafür, ob und inwieweit gesetzliche Regelungen notwendig sind. Am 11.12.2007 hat das Bundesministerium der Justiz Regulierungsvorschläge in die Diskussion eingebracht. Aus der Presse wurden zudem einige Forderungen aus einem Eckpunktepapier bekannt, das im Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz zu der Problematik erarbeitet wird.

Diese Regulierungsvorschläge werden dem Anspruch eines umfassenden Schutzes der Kreditnehmenden nicht gerecht. Insbesondere ist es unzureichend, die Betroffenen auf Schadensersatzansprüche gegen ausländische Finanzinvestoren zu verweisen. Wirksamer Schutz muss vielmehr präventiv ausgestaltet sein. Bürgerinnen und Bürger dürfen gar nicht erst durch rechtswidrige Verwertungshandlungen ihre Immobilien verlieren.

II. Zu den Forderungen

1. In den Medien wurde von Fällen berichtet, in denen die neuen Gläubiger der Kreditforderungen trotz ordnungsgemäßer Bedienung von Zins und Tilgung isoliert aus der Grundschuld und damit unabhängig von der Darlehensschuld vollstreckt haben. Auch die Anhörung mit Sachverständigen im Finanzausschuss konnte den Zweifel nicht ausräumen, dass es zumindest vereinzelt zu solchem Missbrauch kam. Fakt ist, dass jedenfalls eine

Missbrauchsmöglichkeit gegeben sein kann. Selbst wenn sich der verwertende Kreditaufkäufer in diesen Fällen rechtswidrig verhält, weil er regelmäßig von der Sicherungsabrede Kenntnis hat und die Verwertungsreife nicht gegeben ist, so lässt sich dennoch nicht ausschließen, dass er mit der Verwertung beginnt. Den Nachweis des unrechtmäßigen Verhaltens muss jedoch der betroffene Kreditnehmer vor Gericht erbringen. Aber mit der ursprünglichen Einwilligung gegenüber der Hausbank in die Unterwerfung unter die sofortige Zwangsvollstreckung ist dieses reguläre Verfahren, in dem Fragen des materiellen Darlehensanspruchs geklärt würden, zunächst einmal ausgeschlossen. Der neue Gläubiger kann aus der erworbenen Grundschuld in Verbindung mit der Unterwerfung unter die sofortige Zwangsvollstreckung per Nachweis der Abtretung dieser Ansprüche von der ursprünglichen Bank die Zwangsvollstreckung einleiten lassen. Aspekte der schuldrechtlichen Kreditforderung bleiben dabei außen vor. Ein solches rechtswidriges Vorgehen lohnt gegebenenfalls auch deshalb, weil es nur sehr schwierig präventiv zu stoppen ist, zumal die Hürden des Rechtsschutzes für den Schuldner entsprechend hoch sind (siehe Begründung zu 3.)

Zudem wäre es fraglich, ob nachträgliche Schadensersatzansprüche gegen einen Finanzinvestor Aussicht auf Erfolg hätten. Teilweise sitzen die Anspruchsgegner in Steueroasen oder agieren in Deutschland mit einer nur mindestkapitalisierten Gesellschaftsform. Diese Unwägbarkeiten und das damit verbundene Risiko tragen die betroffenen Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer. Selbst wenn die Ansprüche erfolgreich wären, so würde der Schadensersatz nur den real entstandenen Verlust in Geld kompensieren, weil das deutsche Schadensersatzrecht keinen Sanktionscharakter hat. Damit läge die Gefahr für die Investoren unabhängig von strafrechtlichen Aspekten maximal bei einem Nullsummenspiel, während die Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer ihre Immobilie verlieren können. Auch deshalb ist der in der Diskussion befindliche Vorschlag, die Betroffenen über Erleichterungen beim geltend zu machenden Schadensersatz zu schützen, verfehlt. Nur der präventive Schutz vor unberechtigten Zwangsvollstreckungen kann im Interesse der Kreditnehmenden sein.

Darüber hinaus haben gerade die Voten in der Anhörung von Notarsseite gezeigt, dass es auf Grundlage des geltenden Rechtes tatsächlich nicht sicher ausgeschlossen ist, dass der Forderungserwerber die Sicherungsgrundschuld gutgläubig einredefrei erwirbt; ihm also der Schuldner die Sicherungsabrede nicht entgegen halten kann, weil der neue Gläubiger von ihr keine Kenntnis haben musste. Jedenfalls dieses Problem ist zu lösen. Denn in dieser Konstellation mag der Schuldner zwar Schadensersatzansprüche gegen die abtretende Bank haben, die Verwertung seines Hauses aber kann er nicht abwehren.

2. Das derzeitige Kündigungsrecht des Gläubigers, wie es in § 490 Abs. 1 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) geschrieben steht, ist missverständlich. Nach dem Wortlaut scheint eine drohende Verschlechterung in der Werthaltigkeit allein der Kreditsicherheit schon zu genügen, um der Bank oder dem Kreditaufkäufer ein Kündigungsrecht einzuräumen. Erst aus der Fachkommentierung zu diesem Paragraphen ergibt sich, dass die Vermögensverhältnisse des Kreditnehmers insgesamt zu berücksichtigen sind. Denn weitere Voraussetzung für die Kündigung eines Kredites nach § 490 Abs. 1 BGB ist die Gefährdung der Rückzahlung, was bei einem solventen Kreditnehmer in der Regel nicht der Fall ist. Daher kommt eine außerordentliche Kündigung eines Kreditverhältnisses nach § 490 Abs. 1 BGB in der Praxis sehr selten vor.

Das hat dazu geführt, dass die Banken eine effektivere Variante in ihren Allgemeinen (AGB) verankert haben. Üblicherweise sehen die AGB der Banken bei Kreditverträgen vor, dass der Kreditnehmer bei Verschlechterung der Werthaltigkeit der von ihm bestellten Kreditsicherheit die Bank „nachbesichern“, das heißt weitere Kreditsicherheiten stellen muss. Dieser Anspruch der Banken auf Nachbesicherung setzt im Gegensatz zu § 490 Abs. 1 BGB keine Gefährdung des Rückerstattungsanspruchs voraus. Kommt der Kreditnehmer seiner

Nachbesicherungspflicht trotz Fristsetzung und Ankündigung der damit möglicherweise verbundenen Rechtsfolgen nicht nach, kann die Bank aus diesem Grund den Kredit fristlos kündigen. Einzige Einschränkung ist, dass die Nachbesicherungspflicht nicht bei Verbraucherkrediten bis 50.000 Euro gilt.

Gerade der momentane Wertverfall am Immobilienmarkt eröffnet damit die Möglichkeit über den Nachbesicherungsanspruch zu einer Kündigungsmöglichkeit zu kommen. Hinzu kommt, dass die Berechnungsgrundlage der Bank für den Wert der Immobilie regelmäßig nicht einsehbar ist. Behauptungen eines Wertverfalls muss daher mit kostspieligen Gegengutachten begegnet werden. Die Einschränkung der 50.000 Euro wird bei Immobilienfinanzierungen in den meisten Fällen ohnehin nicht greifen.

Anstelle dieser AGB-Regelung muss sich künftig klar aus dem Gesetz ergeben, wann eine außerordentliche Kündigung des Kreditverhältnisses möglich ist. Dabei sind die Interessen beider Seiten zu wahren. Es muss jedoch sichergestellt sein, dass sich nicht die Missbrauchsmöglichkeit bietet, einseitig durch Neubewertung der Immobilie auf ein Kündigungsrecht hinzuwirken. Andernfalls wäre dies ein Anreiz für Investoren selbst ordnungsgemäß bediente Kredite fällig zu stellen, da sie regelmäßig an kurzfristigen Liquiditätsgewinnen über eine Verwertung der Sicherheiten interessiert sind.

3. Schon grundsätzlich ist es kaum nachvollziehbar, dass z.B. normale Erwerber eines Einfamilienhauses der Bank gegenüber abstrakt – also unter Abschneiden der Einwendungen – eine Forderung anerkennen sollen. Ein solches Verhalten der Banken ließe sich durchaus als Missbrauch ihrer Marktmacht bewerten. Darüber hinaus spielt eine zentrale Rolle in der Ermöglichung von Missbrauch die Unterwerfung unter die sofortige Zwangsvollstreckung nach § 794 Abs. 1 Nr. 5 Zivilprozessordnung (ZPO). Es ist ihr legitimer Zweck dem Gläubiger ein schnelleres Eintreiben seiner Forderungen zu ermöglichen. So wird eine vorherige gerichtliche Auseinandersetzung über das Bestehen und die tatsächliche Höhe eines Anspruchs ausgeschlossen und der Gläubiger kann Zeit und Kosten sparen, um seine Forderung notfalls mittels Zwangsvollstreckung eintreiben zu lassen. Wenn sich der Schuldner unberechtigter Weise in Anspruch genommen sieht, hat er nach wie vor die Möglichkeit zu bewirken, dass sich doch ein Gericht mit der Frage beschäftigt, ob dem Gläubiger tatsächlich ein Anspruch in der behaupteten Höhe zusteht. Der Schuldner kann eine Vollstreckungsgegenklage erheben. Das ist das Recht, wie es auf dem Papier steht. In der Praxis ist dieser Weg des Rechtsschutzes allerdings so beschwerlich, dass er keinen adäquaten Interessenausgleich darstellt. Die Erhebung einer Vollstreckungsgegenklage bewirkt noch nicht, dass die vom Gläubiger eingeleitete Zwangsvollstreckung eingestellt wird. Vielmehr müsste der betroffene Kreditnehmer zusätzlich einen Antrag auf Einstellung der Zwangsvollstreckung im einstweiligen Rechtsschutz stellen. Allerdings hat sich in derartigen Fällen gezeigt, dass die Gerichte hohe Sicherheitsleistungen fordern, wenn die Einstellung angeordnet werden soll. Diese Sicherheitsleistungen können die Betroffenen regelmäßig nicht erbringen. Zusätzlich müssen die Betroffenen zumindest anfänglich die Gerichtskosten des Verfahrens tragen. Diese orientieren sich am Wert der Grundsuld und sind entsprechend hoch. Schließlich sind die sich wehrenden Kreditnehmer in einem solchen Verfahren in der Beweislast. All diese Faktoren führen letztlich dazu, dass Rechtsschutz zwar theoretisch bestünde, sich die Betroffenen diesen Schutz aber nicht leisten können. Dieser Zustand ist untragbar und überlässt die betroffenen Kreditnehmer der möglichen Willkür der zwangsvollstreckenden Finanzinvestoren.

Unabhängig von einer Reformierung des Rechtsschutzes bei Unterwerfungen unter die sofortige Zwangsvollstreckung darf eine solch starke Rechtsposition von vornherein nicht ohne Zustimmung des Schuldners weitergegeben werden. Die Unterwerfung unter die sofortige Zwangsvollstreckung hat eine so einschneidende Wirkung, dass sie nur im Vertrauen auf den sorgsamsten Umgang der Hausbank gegenüber erklärt wurde. Künftig sollte zwar die Veräußerung von Kreditsicherheiten nach wie vor möglich sein. Eine so maßgebliche

Verwertungsmodalität wie die Unterwerfungserklärung hingegen ist unter die Voraussetzung der Zustimmung des Schuldners/der Schuldnerin zu stellen.

4. Unsicherheiten bestehen darüber, ob eine Abtretung von Forderungen einer Bank aus einem Darlehensvertrag auch an Nichtbanken möglich ist. Allerdings ist dies nach richtiger Ansicht bereits jetzt durch § 399 BGB ausgeschlossen, da derartige zu einer Inhaltsänderung der Forderung führt. Denn der Erwerber kann die der Bank obliegenden Verpflichtungen aus dem Schuldverhältnis nicht erfüllen. So ist er etwa nicht in der Lage, gewisse Anschlussfinanzierungen anbieten zu können. Die bestehenden Unsicherheiten in dieser Frage sind jedoch im Interesse des Schutzes der schwächeren Marktteilnehmer nicht tragbar. Deshalb ist eine gesetzliche Klarstellung dringend geboten.
5. Hauptursache für die entstandene Problematik ist das Geschäftsgebaren der neuen Gläubiger, welche zumeist kurzfristig engagierte und an besonders hohen Renditen interessierte Finanzinvestoren sind. Deren Vorgehensweise lässt sich vor dem Hintergrund ihrer Zielsetzung erklären, die von den Beweggründen der ursprünglichen Banken für die Eingehung des Kreditengagements abweicht. Banken orientieren sich regelmäßig an einer langfristigen Kundenbindung. Finanzinvestoren hingegen sind an einer schnellen Abwicklung interessiert. Daher traten im Rahmen des Verkaufs von Immobilienkrediten vermehrt Fälle auf, in denen alle Versuche eines Schuldners, die Zwangsversteigerung durch Teilrückzahlung und Umschuldung des Restbetrages zu verhindern, kompromisslos zurückgewiesen wurden. Die Priorität der neuen Gläubiger lag stets auf einer zügigen Verwertung der Grundpfandrechte, um schnellstmöglich zu Liquidität zu gelangen und die angestrebten hohen Renditen zu realisieren. Eine solche Geschäftsausrichtung war in diesem Segment bisher nicht bekannt. Es scheint durch die aktuellen Entwicklungen folglich angezeigt, den neuen Gläubiger zu einem angemessenen Sanierungsversuch zu verpflichten. Eine vergleichbare Voraussetzung existiert bereits im Insolvenzrecht. Es sollte ein geeignetes Einigungsverfahren vorgesehen werden, in dem versucht wird, Konditionen der Umschuldung zu finden, die den berechtigten Interessen beider Seiten Rechnung tragen. Ein solcher Sanierungsversuch würde - im Gegensatz zu den Regelungsvorschlägen der Bundesregierung für Informationspflichten - auch jene Altfälle erfassen, bei denen Kredite bereits verkauft wurden, die Zwangsvollstreckung aber noch aussteht.

Durch das zögerliche Verhalten der Bundesregierung und die undeutlichen Regulierungsvorschläge nimmt der Vertrauensverlust in der Bevölkerung weiter zu. Es ist auch angesichts der aktuellen Finanzmarktkrise fahrlässig, dass potentielle Kreditnehmerinnen und Kreditnehmer durch die bestehende Rechtsunsicherheit abgeschreckt werden und damit ihre Konsum- und Investitionspläne aufgeben. Gesetzgeberisches Handeln im Sinne der skizzierten Forderungen 1. – 5. ist überfällig.