

(Minister Dr. Axel Horstmann)

(A) und weil wir dann zusehen müssen, wie Preis- und Verteilungskämpfe auf dem Rücken von Versicherten und Pflegebedürftigen ausgetragen werden.

Der Antrag unterstreicht, daß gut ausgebildete Pflegekräfte notwendig sind, um qualitativ hochwertige Leistungen zu ermöglichen. Das nehmen wir in Nordrhein-Westfalen sehr ernst, wie ich anlässlich der Zwischenfrage von Herrn Kollegen Krömer eben ausgeführt habe.

Meine Damen und Herren, diese hohe Qualität der pflegerischen Versorgung in Nordrhein-Westfalen soll gehalten werden. Wir lassen sie von niemandem zur Disposition stellen. Ein großer Erfolg war, daß der Bundesrat dem auf unsere Initiative zustande gekommenen Zweiten Gesetz zur Änderung des Pflegeversicherungsgesetzes zugestimmt hat. Wir können unser System der Altenpflegeausbildungsfinanzierung in Nordrhein-Westfalen damit weiterführen und für die Zukunft sichern.

(B) Ich freue mich, daß der Antrag die Initiative der Landesregierung begrüßt, eine nordrhein-westfälische Konferenz zu Fragen der Qualitätssicherung in der Pflege einzuberufen. Ich glaube, dies ist ein vernünftiger Gedanke, zu einem tauglichen Instrument zu kommen, um noch bessere Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie die Qualitätsentwicklung aussieht, und vor allen Dingen unter Beteiligung aller Akteure diese Erkenntnisse in landesweites Handeln umzusetzen.

Unser Land geht damit wiederum einen neuen Weg und trägt seinen Teil dazu bei, auch unterhalb gesetzlicher Regelungen, wie sie nur ein Aufsichtsgesetz bieten könnte, die Qualität der Pflege zu sichern und verlorengegangenes Vertrauen zurückzugewinnen. - Vielen Dank.

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

**Vizepräsident Dr. Hans-Ulrich Klose:** Ich schließe die Beratung.

Der Ältestenrat empfiehlt die **Überweisung des Antrags an den Ausschuß für Arbeit, Gesundheit, Soziales und Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge**. Die abschließende Beratung und Abstimmung soll in öffentlicher Sitzung erfolgen. Wer dieser Empfehlung seine Zustimmung erteilen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. -

Die Gegenprobe. - Stimmenthaltungen? - Dann ist das so **beschlossen**.

Ich rufe auf:

#### 4 Gesetz zur Ausführung der Insolvenzordnung (AGInsO)

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 12/3030

erste Lesung

Die Gesetzesvorlage wird durch die Landesregierung **eingebraucht**. Ich erteile Herrn Minister Dr. Horstmann das Wort.

**Dr. Axel Horstmann, Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales:** Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir befassen uns nicht das erste Mal mit dem Thema. Wir haben schon eine längere Wegstrecke zurückgelegt. Jetzt geht es gewissermaßen in die Zielgerade. Das, was hinter uns liegt, möchte ich einmal als eine Kombination aus Marathon- und Hürdenlauf bezeichnen. Es kommt jetzt darauf an, noch einmal alle Kräfte zu sammeln, um den Weg auch erfolgreich zu Ende zu gehen.

Das Ziel dieses Laufes hatten alle Beteiligten immer vor Augen; es heißt, überschuldeten Privathaushalten, die längst kein gesellschaftliches Randphänomen mehr sind, in einer wirksameren Weise zu helfen, als das zuvor möglich war.

Für unser Land gehen wir von rund 368 000 Haushalten aus, die als überschuldet angesehen werden können. Das heißt, das Einkommen dieser Personengruppe reicht nicht aus, um den Kreditverpflichtungen nachzukommen. Darin drücken sich die prekäre Lage auf dem Arbeitsmarkt, das zunehmende Versagen von vorgelagerten sozialen Sicherungssystemen und auch oft individuelles Fehlverhalten der Schuldner aus. Und wenn alles zusammenkommt, dann schnappt die Schuldenfalle zu.

Für diese Menschen ist es ein wichtiges Signal, daß die Insolvenzordnung am 1. Januar 1999 in Kraft treten wird. Mit dem jetzt eingebrachten Ausführungsgesetz schaffen wir die Voraussetzungen für die Verwirklichung auf Landesebene.

(Minister Dr. Axel Horstmann)

(A) Was ist konkret zu regeln? Was wird konkret bestimmt? - Bevor ein Insolvenzverfahren eröffnet wird, soll der Versuch unternommen werden, zu einer außergerichtlichen Einigung zu gelangen. Erst wenn diese scheitert, kann es überhaupt zur Verhandlung vor einem Insolvenzgericht kommen. Das Scheitern muß testiert werden. Nur mit einer solchen Bescheinigung kann der Antrag auf Eröffnung des Insolvenzverfahrens gestellt werden.

Das Ausführungsgesetz regelt, welche Stellen dafür geeignet sind. In Nordrhein-Westfalen sind dies vor allem die Schuldnerberatungsstellen. Sie sind qualitativ dazu in der Lage. Sie sind zuverlässig und kompetent genug, um diese komplexe Aufgabe wahrnehmen zu können.

Eine gesonderte gesetzliche Regelung für Personen wie Rechtsanwälte, Notare und Steuerberater ist demgegenüber entbehrlich. Nach den bereits geführten Gesprächen mit Beratungsstellen gehe ich davon aus, daß der überwiegende Teil der bestehenden Schuldnerberatungsstellen in gemeinnütziger Trägerschaft die Aufgaben wahrnehmen und sich um Anerkennung bemühen wird.

(B) Ich will ein Wort zu den Beratungsstellen in gewerblicher Trägerschaft sagen. Sie sind nicht grundsätzlich davon ausgeschlossen, Aufgaben der Schuldnerberatung wahrzunehmen. Diesen Ausschluß haben Verbände und Kirchen in der Anhörung zum Referentenentwurf gefordert, nämlich eine Beschränkung der Anerkennung auf nichtgewerbliche Träger. Dieser Ausschluß, meine Damen und Herren, würde einer sorgfältigen verfassungsrechtlichen Prüfung nicht standhalten und ist deshalb in dem Regierungsentwurf nicht aufgenommen worden.

Allerdings schließt das Ausführungsgesetz solche Stellen von der Verbraucherinsolvenzberatung aus, die etwa gewerbliche Kredite vergeben, oder vermitteln. Solche Finanzdienstleistungen sind mit Verbraucherinsolvenzberatung unvereinbar.

Anerkennungsbehörde soll die Bezirksregierung Düsseldorf für das ganze Land werden. Damit soll der Verwaltungsaufwand kleingehalten werden.

Ein Wort zu den Anerkennungsrichtlinien: Die Anhörung der Verbände hat bereits stattgefunden. Ich gehe davon aus, daß die Richtlinie zeitgleich mit dem Ausführungsgesetz in Kraft treten wird.

Verzichtet haben wir auf die Aufnahme eines gesonderten Förderparagrafen. Eine nach Art und

Höhe verpflichtende Kostenregelung erscheint uns zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht vertretbar, da derzeit nicht absehbar ist, wie hoch die Nachfrage nach Verbraucherinsolvenzberatung tatsächlich sein wird. (C)

Entsprechend unscharf müssen Prognosen darüber bleiben, wie sich die Nachfrage auf die beratenden Personen und Stellen verteilt und wie hoch der Arbeitsaufwand pro Fall sein wird.

Diese Unschärfen sind dem Umstand geschuldet, daß schlicht keine Erfahrungen darüber vorliegen, wie viele überschuldete Personen motiviert genug sind, das langwierige Verfahren vom außergerichtlichen Einigungsversuch bis zum Ende der Wohlverhaltensphase bei einem sehr niedrigen Einkommen und unter Einsatz ihres Vermögens durchzuhalten, damit am Ende die Restschuld erlassen wird.

Gleichwohl hat die Landesregierung deutlich zum Ausdruck gebracht, daß sie bereit ist, die Aufgabe der Verbraucherinsolvenzberatung finanziell zu fördern. Zur genauen Finanzausstattung finden derzeit intensive Beratungen statt.

Die Koalition hat sich aber darauf verständigt, daß es auch in 1998 eine Anlauffinanzierung der Beratung geben wird. (D)

Meine Damen und Herren! Ich freue mich, daß kurz vor der Zielgeraden alle beteiligten Ausschüsse einen Sprint einlegen wollen, und möchte mich schon heute für die Bereitschaft aller vier zu beteiligenden Landtagsausschüsse bedanken, im Rahmen einer gemeinsamen Sondersitzung am 9. Juni die abschließenden Beratungen zügig durchzuführen, so daß wir schon im Juniplenium die zweite Lesung anschließen können. - Vielen Dank.

(Beifall bei SPD und GRÜNEN)

**Vizepräsident Dr. Hans-Ulrich Klose:** Ich erteile das Wort Frau Kollegin Lagemann für die Fraktion der SPD.

**Inge Lagemann (SPD):** Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Die SPD-Fraktion begrüßt ausdrücklich die Einbringung des Gesetzentwurfes zur Ausführung der Insolvenzordnung. Leider ist es, wie der Herr Minister soeben festgestellt hat, eine fast unendliche Geschichte geworden.

(Inge Lagemann [SPD])

(A) Am 1. Januar 1999 soll also erstmals ein Gesetz in Kraft treten, das es Privatpersonen und Kleingewerbetreibenden ermöglicht, der sogenannten Schuldenfalle zu entkommen. Eine erfolglose Firma wird mit einem ordentlichen Konkurs beerdigt. Ein privater Schuldner muß bis heute ewig büßen. Eine private Schuld verjährt nämlich erst nach 30 Jahren. Keinem Verbrecher werden 30 Jahre als Strafe auferlegt. Das ist nämlich länger als lebenslänglich. Nur die wenigsten Schuldner wollen nicht zahlen, die meisten können einfach nicht mehr zahlen, wie selbst der Bundesverband der deutschen Inkasso-Unternehmer festgestellt hat.

Wie kann es zu der Überschuldung von 368 000 Haushalten in Nordrhein-Westfalen kommen? - Wir wissen alle: Mit Barzahlung allein funktioniert keine hochentwickelte Volkswirtschaft mehr. 70 bis 80 % aller Autos werden mit Krediten finanziert, Eigentumswohnungen oder eigenes Häuschen sowieso, viele andere Anschaffungen auch. Leider werden auch immer mehr Konsumentenkredite zur Deckung des laufenden Bedarfs eingesetzt, wie das Institut für Finanzdienstleistungen festgestellt hat.

(B) Für mich besonders erschreckend ist eine Feststellung, die auf einer bundesweiten Fachtagung von Schuldnerberatern in Mülheim gemacht worden ist: Schon jeder zehnte Jugendliche erfüllt sich Konsumwünsche auf Pump und beginnt so eine Schuldnerkarriere. Die Schuldnerberater berichten sogar, 21jährige mit Schulden zwischen 30 000 und 50 000 DM seien keine Ausnahme mehr.

Meine Damen und Herren, die Bankschulden der privaten Haushalte in Deutschland - einschließlich Hypotheken allerdings - im Jahre 1997 lagen bei über 1,3 Billionen DM. Wir müssen uns selber eingestehen: Wirtschaftliches Wachstum ist also zu einem großen Teil auf Schulden aufgebaut.

Ein anderer wichtiger Grund für die Verschuldung ist die hohe Arbeitslosigkeit. Wer seinen Arbeitsplatz verliert, kann infolge des Einkommensausfalls meistens seinen Zahlungsverpflichtungen nicht mehr nachkommen. Es droht Überschuldung.

Eine Hamburger Wirtschaftsauskunftei hat das Ausmaß der Schuldenkrise von Privatpersonen untersucht: 1997 drohte 605 000 Menschen in Deutschland wegen ihrer Schulden ein Gefängnisaufenthalt - 11 % mehr als 1996. In Nordrhein-Westfalen stieg die Zahl der Haftanordnungen überdurchschnittlich um 12,9 %. 1997 erhöhte

(C) sich die Zahl der eidesstattlichen Versicherungen - das nannte man früher "Offenbarungseid" - um 9,3 %. In NRW nahm auch dieser Wert überdurchschnittlich zu, und zwar um 12 %.

Auffällig in der ganzen Untersuchung ist, daß die Steigerungsraten in den Bundesländern mit hoher Arbeitslosigkeit überdurchschnittlich hoch sind - ein deutliches Indiz dafür, daß die - das muß ich anmerken - von der Bundesregierung zu verantwortende hohe Arbeitslosigkeit der Überschuldungsfaktor Nr. 1 ist.

(Beifall bei Abgeordneten der SPD)

Verehrte Kolleginnen und Kollegen, diese Überschuldung hat natürlich individuelle Folgen, unter anderen soziale und wirtschaftliche Ausgrenzung, Arbeitsplatzverlust, Kontokündigung, Familienprobleme - uns allen ist bewußt, daß Kinder darunter besonders leiden -, Krankheiten treten auf, in erster Linie Suchtkrankheiten, Sozialleistungsbezug, Motivationsverlust und in steigendem Maße Kriminalität.

Verbraucherver- und -überschuldung ist aber nicht nur ein individuelles und soziales Problem. Sie wird immer stärker auch ein volkswirtschaftliches Problem. Die Belastungen der öffentlichen Kassen sind hoch. Ich nenne nur die Sozialleistungsträger, Kranken-, Renten- und Unterhaltsvorschußkassen. Der Staat hat Steuer- und Beitragsausfälle. Die Binnenkonjunktur leidet unter der begrenzten Nachfrage.

Die neue Insolvenzordnung sorgt also eigentlich dafür, daß die Interessen des Staates und seiner Bürger gewahrt bleiben.

Unser wichtigstes Ziel muß aber sein: Beratung statt Gefängnis. Ziel muß es sein, überschuldeten Menschen die für ein menschenwürdiges Dasein unverzichtbare finanzielle Souveränität und eine längerfristige Lebensperspektive zurückzugeben.

Das neue Insolvenzrecht sieht ein Verfahren vor, das bis zu vier Stufen durchlaufen und bis zu neun Jahren dauern kann. Trotz aller Bedenken gegen dieses vom Bundesgesetzgeber beschlossene Gesetz sollten wir den ersten Schritt tun, um wenigstens mit der Problemlösung anzufangen.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung befaßt sich ausschließlich mit der ersten Stufe des Insolvenzverfahrens. Der Verbraucherinsolvenz liegt nämlich das Subsidiaritätsprinzip zugrunde, d. h.: Jeder gerichtlichen Regelung muß der Versuch

(C)

(D)

(Inge Lagemann [SPD])

A) einer gütlichen außergerichtlichen Einigung zwischen Gläubigern und Schuldnern vorausgehen. Dazu wird eine Beratung notwendig sein. Diese Beratung kann laut Gesetzentwurf sowohl durch geeignete Personen als auch durch geeignete Stellen durchgeführt werden, wie der Minister dargelegt hat.

Der Kreis der geeigneten Personen ist klar. Wichtiger ist jedoch die Anerkennung geeigneter Stellen. Um nicht in jedem Fall die Qualifizierung als geeignet attestieren zu müssen, bestimmt das Gesetz ein Anerkennungsverfahren. Der Verwaltungsaufwand wird sich also gering halten, wenn das einer Behörde, der Bezirksregierung Düsseldorf, wie es das Gesetz vorsieht, übertragen wird.

Verbraucherinsolvenz kann nur funktionieren, wenn auch in ausreichendem Umfang Beratungskapazitäten angeboten werden. Bisher sind die Schuldnerberatungsstellen nicht vom Land gefördert worden. Für den zusätzlichen Bedarf wird es voraussichtlich nicht ohne staatliche Unterstützung gehen. Leider muß ich hier ein Versäumnis des Bundesgesetzgebers anprangern, der wieder einmal eine Aufgabe auf die Länder abgewälzt hat, ohne für einen finanziellen Ausgleich zu sorgen.

B) Wie hoch die Landesförderung sinnvollerweise sein soll, hängt vom Bedarf ab. Das MAGS geht davon aus, daß nach großzügiger Schätzung rund 5 % der potentiell in Frage kommenden überschuldeten Haushalte das Angebot des Verbraucherinsolvenzverfahrens in Anspruch nehmen werden. Dies wären etwa 18 000 Haushalte. Hierfür schätzt man etwa 100 zusätzliche Stellen, so daß der Arbeitsminister natürlich für den Haushalt 1999 einige Millionen DM angemeldet hat.

Dieser Ansatz liegt selbstverständlich deutlich unterhalb der finanziellen Forderungen, die von Verbandsseite erhoben werden. Zu bedenken ist aber, daß für den Einstieg eine gut funktionierende Beratungsinfrastruktur besteht. Diese sollte im Grundsatz nur so schnell ausgebaut werden, wie auch qualifiziertes Personal, das für die Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Beratung eine unverzichtbare Voraussetzung ist, in ausreichendem Umfang zur Verfügung steht.

Sinnvoll ist deshalb ein moderater Förderungseinstieg, um prüfen zu können, wie sich der Bedarf an zusätzlichem Personal tatsächlich entwickelt.

Meine Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, lassen Sie uns das Gesetz zügig beraten, damit möglichst schon im Herbst mit dem Anerkennungsverfahren begonnen werden kann und am 4. Januar 1999 die ersten Insolvenzverfahren eingeleitet werden können. Lassen Sie uns die Umsetzung des Verbraucherinsolvenzverfahrens zu einer sozialpolitischen Erfolgsstory machen. - Danke.

(Beifall bei der SPD)

Vizepräsident Dr. Hans-Ulrich Klose: Ich erteile Herrn Kollegen Tenhumberg für die Fraktion der CDU das Wort.

Bernhard Tenhumberg (CDU): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! In der Bundesrepublik Deutschland sind mehr als zwei Millionen Privathaushalte überschuldet. In Nordrhein-Westfalen sind es etwa 370 000. Durch das neue Insolvenzrecht, das ab 1. Januar 1999 gilt, beabsichtigt der Gesetzgeber, den betroffenen Schuldnern einen wirtschaftlichen, aber auch einen sozialen Neuanfang zu ermöglichen.

Das Gesetz verpflichtet zunächst alle Beteiligten, eine außergerichtliche Lösung der Verschuldungsprobleme zu suchen. Nur wenn dieser Versuch scheitert, kann unter Beachtung bestimmter Auflagen nach einer siebenjährigen Wohlverhaltensperiode eine Restschuldbefreiung erfolgen. Eine außergerichtliche Einigung hat grundsätzlich Vorrang vor dem gerichtlichen Insolvenzverfahren. Dieser Einigungsversuch kann nicht vom Schuldner selbst übernommen werden, sondern bedarf der Mithilfe einer geeigneten Stelle. Scheitert der Versuch, sich außergerichtlich zu einigen, kann ein Antrag auf Eröffnung eines gerichtlichen Insolvenzverfahrens mit Restschuldbefreiung gestellt werden, wobei eine fehlende Zustimmung eines Gläubigers durch das Gericht ersetzt werden kann. Die Position des Schuldners wird gestärkt. Der Druck auf den Gläubiger, sich vorher außergerichtlich zu einigen, wird erhöht. Dies soll auch zu einer Entlastung der Gerichte beitragen.

(Vorsitz: Präsident Ulrich Schmidt)

Die wachsende Überschuldung hat strukturelle Ursachen sowie individuelle Gründe. Die Verschuldung von Verbrauchern ist auch darauf zurückzuführen, daß in einer liberalisierten Wettbewerbsgesellschaft der Personengruppe der Pri-

(C)

(D)

(Bernhard Tenhumberg [CDU])

- (A) vathaushalte der Zugang zur Kreditaufnahme erleichtert worden ist. Denn die Verschuldung zu Konsumzwecken ist zu einem wichtigen ökonomischen Faktor der Umsatz- und Renditesteigerung geworden, ohne jedoch diesen Marktteilnehmern die gesetzlichen Schutzmechanismen zuzubilligen, die der gewerblichen Wirtschaft traditionell zur Verfügung stehen, zum Beispiel Vergleich, Konkurs, steuerliche Entlastung.

Daß das neue Verbraucherinsolvenzrecht nun auch dem Privathaushalt Entschuldungsmöglichkeiten und damit neue Perspektiven für die persönliche und meist familiäre Zukunftsplanung eröffnet, wird zu Recht als sozialpolitisches Jahrhundertwerk bezeichnet. Überschuldung ist heute nicht mehr nur ein Problem einzelner sozialer Gruppen oder unterer Einkommensgruppen, sondern sie ist in der gesamten Bevölkerung weit verbreitet. Daher muß das Beratungsangebot für alle offen sein.

Die Schuldnerberatung erhält durch die Insolvenzordnung neue und zusätzliche Möglichkeiten, überschuldeten Menschen zu helfen. Die Anwendung der Insolvenzordnung erfordert eine zusätzliche Qualifizierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und führt zu höherer Verantwortung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Träger.

(B)

Für die Weiterbildung der Fachkräfte in den Beratungsstellen zur Vorbereitung der Durchführung der Verbraucherinsolvenzverfahren war im Landeshaushalt 1997 noch ein Betrag von 300 000 DM veranschlagt. Im Haushalt 1998 sind keine Beträge für die Weiterbildung eingeplant. Ohne eine qualifizierte Insolvenzberatung haben die meisten Betroffenen keine Chance, das Insolvenzverfahren erfolgreich zu durchlaufen. Damit wird ihnen die Chance zu einem wirtschaftlichen Neuanfang verwehrt. Zugleich würden sowohl die sozialpolitischen als auch die volkswirtschaftlichen Intentionen des Verbraucherkonkurses unterlaufen.

Um so unverständlicher erscheint es, wenn sich das Land offenbar aus der Finanzierung der Weiterbildung im Rahmen des Insolvenzrechts für das Jahr 1998 zurückzieht. Minister Horstmann war im November 1997 der Meinung, daß ein weiterer Bedarf für Weiterbildungsmaßnahmen für ihn neu wäre. Allerdings weist Ministerialrätin Schmelzle am 21. Januar 1998 darauf hin, daß für 64 weitere Kräfte entsprechender Schulungsbedarf bestehe. Ist nun sichergestellt, daß diese

Maßnahme durch die entsprechende Anfüllung des vorhandenen Strichansatzes im Landeshaushalt mit überplanmäßigen Mitteln gewährleistet ist?

Die fachliche Qualifikation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Beratungsstellen ist wesentliche Voraussetzung für den Erfolg der Tätigkeit. Nur ausreichend geschultes Personal kann den betroffenen Menschen wirksam helfen und finanzielle Lasten für die Allgemeinheit verhindern bzw. reduzieren.

Die Landesregierung sollte eigentlich ein erhebliches Interesse an einem Ausbau qualifizierter Beratungsstellen haben. Ihnen kommt nach dem Gesetz eine herausragende Bedeutung im Bereich der außergerichtlichen Einigung zwischen Gläubigern und Schuldern zu. Ihre Arbeit wird die personelle und finanzielle Belastung der Justiz verringern.

Meine Damen und Herren, Schätzungen auf Bundesebene gehen davon aus, daß durch ein Entschuldungsverfahren bis zu 10 % der Sozialhilfeempfänger wieder dem Arbeitsmarkt zugeführt werden können. Wenn wir in Nordrhein-Westfalen 370 000 überschuldete Haushalte unterstellen, wenn wir unterstellen, daß ca. 5 % davon sich am neuen Insolvenzverfahren beteiligen, wenn wir weiterhin unterstellen, daß nur 5 % der zu beratenden privaten Haushalte wieder eine Arbeitsstelle finden, spart Nordrhein-Westfalen bei unterstellten Kosten pro Haushalt und Jahr von 30 000 DM insgesamt ca. 27 Millionen DM. Das setzt natürlich voraus, daß die entsprechenden Beratungsstellen bestens vorbereitet und qualifiziert sind. Deshalb wird es notwendig sein, daß das Land auch 1998 Weiterbildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen im Hinblick auf die neuen aktuellen Regelungen fördert.

Das Bundesgesetz ist lange beraten und diskutiert worden. Mitte 1994 ist es in Kraft getreten. Ursprünglich sollte die Reform am 1. Februar 1997 wirksam werden. Auf Druck einiger Länder wurde dieser Termin auf den 1. Januar 1999 verschoben. Die Bewertung des nordrhein-westfälischen Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales, daß eine weitere deutliche Verschiebung des Inkrafttretens der Reform zu erwarten sei, hat sich als Fehleinschätzung herausgestellt.

Die Länder hatten genügend Zeit, sich auf die neue Situation sowohl organisatorisch wie auch gesetzlich und haushaltsrechtlich einzustellen. In Nordrhein-Westfalen hat das nur der Justizmini-

(Bernhard Tenhumberg [CDU])

(A) ster getan und bereits 1997 Vorkehrungen in personeller wie auch organisatorischer und technischer Hinsicht getroffen.

Wieder einmal gerät das für die Beratung zuständige Ministerium unter zeitlichen Druck. Dabei möchte ich einem Irrtum vorbeugen, der von der SPD noch in der Sitzung des Rechtsausschusses am 21. Januar 1998 geäußert wurde, als dort gesagt wurde, daß für die Schuldnerberatungsstellen noch genügend Zeit verbleibe, sich auf den 1. Januar 1999 vorzubereiten. Meine Damen und Herren, die Sicherheit und Verlässlichkeit muß schon ab 1. Juli 1998 gegeben sein, weil die Bemühungen um eine außergerichtliche Schuldenbereinigung sechs Monate vor dem eigentlichen gerichtlichen Verfahren unternommen werden müssen.

(Zuruf des Ministers Dr. Axel Horstmann)

Soll das Gesetz in Nordrhein-Westfalen auch in der Realität zum 1. Januar 1999 umgesetzt werden, so ist nunmehr das Versäumte zügig nachzuholen. In diesem Zusammenhang verweise ich darauf, daß der Gesetzentwurf in § 4 ein Inkrafttreten nach dem Tage der Verkündung vorsieht. Die Gesetzesinitiativen zum Beispiel von Hessen, Bayern und dem Saarland sehen ein Inkrafttreten wegen der zuvor geschilderten Problematik schon zum 1. Juli 1998 vor.

(B) Die Gerichte sollen im Verfahren gemäß § 291 Insolvenzordnung einen Treuhänder bestimmen. Wegen der relativ geringen Kostenerstattung ist im weiteren Beratungsverfahren abzuklären, wer denn bereit und in der Lage sein kann, als Treuhänder tätig zu werden. Ohne eine ausreichende Anzahl von Treuhändern kann ein gesichertes Verfahren flächendeckend nicht garantiert werden.

Der Gesetzentwurf zur Ausführung der Insolvenzordnung der Landesregierung liegt uns heute nun zur ersten Lesung vor. Bei den Ausführungen zu den Kosten des Gesetzes werden für die Behörden die notwendigen Personalstellen genannt. Bei den Kosten für die Beratung erfolgt ein allgemeiner Hinweis auf Förderrichtlinien. Diese Förderrichtlinien liegen allerdings noch nicht vor. Sie sollen - so hat uns der Minister heute mitgeteilt - vorerst nicht erstellt werden. Als Grund dafür nennt er, daß die Kosten pro Stelle sowie die Zahl der Antragstellungen im Rahmen des neuen Ver-

braucherkonkurses nicht bekannt seien. Dem widerspreche ich, weil die Kosten und die voraussichtliche Zahl der Antragstellungen sehr wohl bekannt sind und dem Ministerium aufgrund der Vorbesprechungen mit möglichen Trägern bekannt sein müßten.

(C)

Darüber hinaus soll eine Förderung nach Maßgabe des Landeshaushaltes erfolgen. Diese Aussagen - keine Förderrichtlinien, Haushaltsvorbehalt - führen zu großer Verunsicherung bei den in Frage kommenden Beratungsstellen. Verlässliche Zusagen sind unverzüglich auch mit der Unterschrift des Finanzministers zu geben. Das gilt im übrigen auch für das laufende Jahr 1998, in dem die Beratungsstellen einen Finanzierungsbedarf von einigen Millionen DM haben. Anträge von überschuldeten Haushalten auf Durchführung des neuen Insolvenzverfahrens ab 1. Juli 1998 liegen bereits umfangreich vor.

Die gesetzlichen Regelungen in Hessen gehen in dieser Frage ehrlicher und realistischer mit dem Thema um. Dort werden die Kosten der Umsetzung des Gesetzes für das Haushaltsjahr 1999 auf rund 13 Millionen DM geschätzt. Auf der Grundlage dieser Erkenntnis können Sie leicht den finanziellen Bedarf für 1998, 1999 sowie die folgenden Jahre für Nordrhein-Westfalen errechnen.

(D)

Insgesamt hat die SPD-Fraktion im Landtag das Gesetz begrüßt. Bei genauerem Hinsehen hat sie allerdings alles unternommen, um eine Verschiebung des Inkrafttretens auf den 1. Januar 2002 zu erwirken. Auch sollte nach Auffassung der SPD eine Mindestquote von 5 % eingebracht werden, was nach meiner Einschätzung sozialpolitisch völlig falsch wäre.

Seit vielen Monaten weist die CDU darauf hin, daß ein Landesausführungsgesetz, Anerkennungsrichtlinien und Landesförderregelungen rechtzeitig erlassen werden müssen. Diese Notwendigkeit wurde seitens der Landesregierung noch in der Parlamentssitzung bezüglich unseres Antrags "Verbraucherinsolvenzverfahren nach der Verbraucherinsolvenzordnung muß schnellstens umgesetzt werden" - Drucksache 12/2560 - vom 20. November 1997 in Zweifel gezogen. Ich freue mich, daß man nunmehr etwas klüger geworden ist.

Die CDU wird der Überweisung gemäß dem Beschlußvorschlag zustimmen und hofft auf eine

(Bernhard Tenhumberg [CDU])

- (A) zügige Beratung und Verabschiedung, damit den betroffenen Haushalten geholfen und den Beratungsstellen Klarheit und Sicherheit gegeben werden können. - Danke schön.

(Beifall bei der CDU)

**Präsident Ulrich Schmidt:** Ich danke Ihnen, Kollege Tenhumberg. - Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN spricht der Kollege Kreutz.

**Daniel Kreutz (GRÜNE):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Weil die sachgerechte und zügige Umsetzung des neuen Insolvenzrechts eine Veranstaltung von enormem landespolitischem Interesse ist, haben wir in der Koalition bereits vor einem halben Jahr die Verabredung getroffen, die erforderlichen landesrechtlichen und förderpolitischen Regelungen zur Umsetzung der Insolvenzordnung rechtzeitig vor Mitte diesen Jahres treffen zu wollen. Insofern begrüßen wir es und sind ausgesprochen erleichtert, daß die Landesregierung nun den Gesetzentwurf zur Ausführung der Insolvenzordnung eingebracht hat. Das gibt uns die Chance, in bezug auf die landesrechtlichen Regelungen unser Ziel noch zu erreichen, wenn wir jetzt Gas geben. An dieser Stelle möchte ich alle Fraktionen dieses Hauses bitten, diesem schlanken Gesetzentwurf ein ebenso schlankes und zügiges Verfahren angedeihen zu lassen, damit das Gesetz noch vor der Sommerpause steht.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Das müßte um so leichter fallen, als ich bisher noch von keiner Seite - auch nicht aus der Fachszene - Kritik gehört habe, die einen gravierenden Beratungsbedarf signalisieren würde oder es gar rechtfertigen könnte, das Inkrafttreten dieses Gesetzes bis zum Herbst zu vertagen. Wir brauchen so schnell wie möglich Klarheit und Sicherheit über die rechtlichen Regelungen, damit vor allen Dingen die Anerkennung der geeigneten Stellen - also im wesentlichen der Schuldnerberatung - sobald wie möglich starten kann. Das alles abzuarbeiten geht nicht von heute auf morgen.

Was mir noch Sorgen macht, ist die Umsetzung des anderen Punktes unserer Verabredung. Thematisch ist das auch schon erwähnt worden: Da geht es nämlich um die Förderpolitik. Es ist unstrittig, daß wir in Nordrhein-Westfalen bisher noch über kein ausreichendes Angebot an

Schuldnerberatungsstellen verfügen. Die Schuldnerberatungen, die wir haben, machen die Erfahrung, daß sich von Woche zu Woche mehr Leute wegen des Verbraucherinsolvenzverfahrens bei Ihnen melden. Bisher konnten sie schon nicht über Arbeitsmangel klagen. Aber was sich da jetzt an zusätzlichem Bedarf abzeichnet, ist mit Sicherheit mit Bordmitteln nicht mehr zu bewältigen.

Man muß bedenken, daß jeder Schuldner und jede Schuldnerin, die da kommen, im Durchschnitt zehn Gläubiger haben. Mit den zehn Gläubigern wird im außergerichtlichen Einigungsversuch mehrfach zu kommunizieren sein. Das ist ein enormer Berg an Arbeit, der auf die Leute zukommt, für die man nicht nur Qualifizierung, sondern vor allem auch eine ausreichende personelle Ausstattung braucht.

Das Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales hat vor zwei Jahren einmal versucht, durch eine Studie den Bedarf ermitteln zu lassen, und kam auf einen Fehlbedarf an zusätzlichen Beratungskräften von deutlich über 200 im Land. Es gab eine zweite Berechnung; man sagte: Wenn es denn nicht so teuer werden soll, rechnen wir einmal etwas kleiner. Da lag der Bedarf bei unter 200.

Aber man kann wahrscheinlich guten Gewissens sagen, daß das Defizit in der Größenordnung von ungefähr 200 Beratungskräften liegt, das wir abbauen müssen, und zwar sehr schnell, wenn es nicht mangels geeigneter Stellen zu einer gleichsam kalten Vertagung der Insolvenzrechtsreform kommen soll. Denn wenn die Infrastruktur der Schuldnerberatung nicht ausreicht, um dem Bedarf Rechnung zu tragen, bedeutet das, daß eine ganze Reihe derer, die auf die Möglichkeit eines Neuanfangs hoffen und nach einem Ausweg aus dem Schuldturm suchen, zwar auf eine Warteliste, aber nicht in das Verfahren kommen.

Wenn wir das vermeiden wollen, müssen wir in Nordrhein-Westfalen jetzt einsteigen. Es ist völlig klar, daß es angesichts der finanzpolitischen Situation und Entwicklung keine Kleinigkeit ist, im Land eine neue Finanzierungsaufgabe im zweistelligen Millionenbereich pro Jahr zu schultern. Es liegt auf der Hand, daß das schwierig ist, nachdem der Bund den Ländern die finanzielle Basis kaputtgemacht hat. Aber wer ja sagt zur Insolvenzrechtsreform, damit überschuldeten Menschen wieder etwas mehr Perspektive bekommen, der muß, ob er will oder nicht, auch ja sa-

(Daniel Kreutz [GRÜNE])

- (A) gen zum Aufbau eines ausreichenden Angebotes an kostenloser qualifizierter und dauerhafter Schuldnerberatung.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Ich gehe weiterhin davon aus, daß Rot-Grün in Nordrhein-Westfalen ja sagt zur Befreiung von Menschen aus dem Schuldturn und deshalb auch ja sagt zur notwendigen Landesförderung für die Schuldnerberatung. Aber mir wäre erheblich wohler, meine Damen und Herren, wenn ich jetzt, einen Monat, bevor die Arbeit losgehen muß, schon wüßte, wie es gedacht ist.

Der hessische Entwurf eines Ausführungsgesetzes sagt zum Thema "Finanzielle Mehraufwendungen" folgendes - ich zitiere -: "Es entstehen Kosten für den Landeshaushalt in 1998 von 6,5 Millionen DM und für die darauffolgenden Jahre von jeweils 13 Millionen DM zuzüglich eventueller Tarif- und vergleichbarer Kostenerhöhungen." Hessen hat etwa ein Drittel der Einwohner unseres Landes, meine Damen und Herren.

In Rheinland-Pfalz soll eine Förderung beabsichtigt sein, die einer Regelung eine Mark pro Einwohner gleichkommt. Nordrhein-Westfalen hat bekanntlich knapp 18 Millionen Einwohner.

- (B) Manche verweisen in der Diskussion über die Landesförderung auf den Sparkassenfonds von 5 Millionen DM, den es seit Anfang des Jahres bei uns gibt, und neigen dazu, diese Summe von dem Betrag abzuziehen, den das Land aufbringen muß. Ich fände es zwar auch ausgesprochen schön, wenn man so rechnen könnte, aber das ist natürlich nur in dem Umfang zulässig, wie dieses Geld tatsächlich dem Ausbau und nicht der Bestandssicherung dient. Da muß differenziert werden. Es darf nicht übersehen werden, daß der Fonds keineswegs nur Gewinner, sondern auch Verlierer produziert. Beratungsstellen, die bisher direkte Zuwendungen von ihrer örtlichen Sparkasse bekommen haben, erhalten aus dem Fonds jetzt teilweise deutlich weniger als bisher und müssen sich sorgen, wie sie die Ausfälle gedeckt bekommen.

Aus der Fachöffentlichkeit wurde zudem in letzter Zeit die Besorgnis laut, daß insbesondere auf der Bundesebene eine ordentliche Umsetzung des neuen Insolvenzrechts behindert wird:

Erstens wird darauf hingewiesen - was auch hier schon Thema war -, daß im Bundesrat immer noch die unselige Diskussion um eine Mindesttil-

gungsquote herumgeistert, die, wenn sie denn verwirklicht würde, ausgerechnet die Schwächsten vom Verfahren ausschlösse, nämlich diejenigen, die beim besten Willen keine Mindesttilgungsquote erfüllen können. Das muß beendet werden. (C)

Zweitens sei, so wird gesagt, keine Bereitschaft erkennbar, das Rechtsberatungsgesetz und gegebenenfalls auch das Steuerberatungsgesetz so anzupassen, daß die Schuldnerberatung und die Verbraucherinsolvenzhilfe Rechtssicherheit für die Erfüllung ihrer Aufgaben erhalten, denn nach bisheriger Rechtslage werden dort Kollisionen zum geltenden Recht - Rechtsberatungsgesetz, Steuerberatungsgesetz - gesehen.

Drittens will der Bundesjustizminister die Vergütungssätze für die im Verfahren notwendigen Treuhänder, die für die Gläubiger tätig sind, halbieren. Dadurch sehen alle Fachleute Qualität und auch Zahl der möglichen Verfahren gleichermaßen ernstlich gefährdet. Das darf nicht stattfinden.

Viertens sei eine Änderung der Abgabenordnung des Bundes nötig, um Steuerschuldner ins Verfahren einbeziehen zu können. Die Oberfinanzdirektion Münster hat in einem mir vorliegenden Hinweis ausdrücklich klargestellt, daß bis auf weiteres die Insolvenzordnung nicht berücksichtigt wird, obwohl das auch für die Finanzbehörden finanziell unvorteilhaft ist. Denn im außergerichtlichen Verfahren hätten sie zumindest die Chance, einen Teil der Steuerschulden zu erhalten, die sie bei andauernder Überschuldungssituation nie bekämen. Es ist also derzeit eine Situation, die die Finanzbehörden zu unwirtschaftlichem Verhalten zwingt. Auch das muß bereinigt werden. (D)

Ich meine, meine Damen und Herren, daß wir parallel zu den weiteren zügigen Beratungen des Gesetzes diesen Hinweisen nachgehen sollten, um hier gegebenenfalls aktiv zu werden, damit die Insolvenzrechtsreform, die wir ja alle wollen und brauchen, nicht schon durch Versäumnisse und kontraproduktive Regelungen in der Umsetzung wieder demontiert wird.

(Beifall bei den GRÜNEN)

Wir stimmen der Überweisung des Gesetzentwurfes zu und hoffen auf zügige und ergebnisorientierte Beratung. - Danke schön.

(Beifall bei den GRÜNEN)

(A) **Präsident Ulrich Schmidt:** Ich danke dem Kollegen Kreutz. Weitere Wortmeldungen zum Tagesordnungspunkt 4 liegen nicht vor. Ich **schließe die Beratung.**

Wir **stimmen ab** über die **Überweisung** dieses Gesetzentwurfes an den **Ausschuß für Kinder, Jugend und Familie** - federführend -, an den **Rechtsausschuß** sowie an den **Haushalts- und Finanzausschuß** - mitberatend. Wer für diese Empfehlung ist, den bitte ich um das Handzeichen. - Danke sehr. Die Gegenprobe! - Gibt es Stimmenthaltungen? - Das ist nicht der Fall. Somit haben wir den Gesetzentwurf einstimmig in diesem Sinne **überwiesen.**

Ich rufe auf:

##### **5 Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der CDU  
Drucksache 12/2272

Beschlußempfehlung und Bericht  
des Ausschusses für Kommunalpolitik  
Drucksache 12/3076

zweite Lesung

(B)

Ich **eröffne die Beratung** und erteile dem Kollegen Wirtz für die SPD-Fraktion das Wort.

**Heinz Wirtz (SPD):** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Dem Landtag liegt heute erneut der Gesetzentwurf der CDU zur Änderung der Gemeindeordnung vor. Mit dieser Vorlage bringt die CDU nichts Neues in den Landtag ein. Es ist ein Entwurf, den die CDU bereits in der letzten Legislaturperiode mit gleichen Inhalten hier vertreten hat.

Kurz gesagt: Die CDU hat in der letzten Legislaturperiode ihre erfolglos eingebrachte Vorlage in die Tiefkühltruhe gelegt, nach etwa drei Jahren in der Mikrowelle aufgetaut, ein wenig angewärmt und uns hier wieder vorgelegt. Es ist eine Wiederholung von Standpunkten, die wir vor wenigen Jahren in diesem Hause abgelehnt haben. Es zeigt sich, daß heute ebenso wie damals in grundlegenden Positionen unterschiedliche politische Auffassungen zur Kommunalverfassung bestehen.

Bevor ich auf Einzelheiten aus dem Gesetzentwurf eingehe, lassen Sie mich, meine Damen und Herren, eine Anmerkung vorausschicken: Auch die Koalitionsfraktionen haben zunächst daran gedacht, einige Änderungen - soweit sie das Handling und die Gesetzesklarheit betreffen - vorzunehmen. Bei uns gingen allerdings die Meinungen darüber auseinander, ob wir dieses jetzt schon vollziehen sollten, ohne Erfahrungen in den erst in der letzten Legislaturperiode im Gesetz neu geregelten Bereichen gesammelt zu haben.

Da die CDU eine Anhörung zu ihrer Gesetzesvorlage durchführen wollte, haben wir auch die Beurteilung der geladenen Sachverständigen erst abwarten wollen. Nach der Anhörung sind wir dann zu dem Ergebnis gelangt, keine Veränderungen vorzunehmen. Die Gründe dafür will ich Ihnen gerne zum Schluß erläutern.

Lassen Sie mich zunächst nur auf die Hauptänderungspunkte, die der Gesetzentwurf der CDU vorsieht, eingehen.

Zum Thema wirtschaftliche Betätigung: Im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung fordert sie - wie es natürlich ihrer Grundhaltung entspricht -, zusätzliche Hemmnisse in das Gesetz einzubauen. Die CDU versucht immer wieder, ihre angebliche Kommunalfreundlichkeit zu betonen, verhält sich in der Realität aber ganz anders.

Gerade in der heutigen Zeit, in der sich sowohl Wirtschaft als auch die Kommunen im Umbruch befinden, den Kommunen finanzieller Boden durch den Bund entzogen wird, können diese es am wenigsten gebrauchen, daß ihnen im Bereich der wirtschaftlichen Betätigung Erschwernisse geschaffen werden.

Auch die CDU weiß, daß über diesen Bereich Ausgleichsfunktionen resultieren, die den Kommunen überhaupt noch die Erfüllung bestimmter Aufgaben oder die Haltung bestimmter Standards ermöglichen. Ich nenne hier zum Beispiel die Verlustabdeckung im öffentlichen Personennahverkehr. Oder wollen Sie den Kommunen diese Aufgaben entziehen? Wenn das der Fall ist, dann sagen Sie es den dort Beschäftigten auch ganz offen!

Ihr Vorschlag, den Kommunen eine wirtschaftliche Betätigung nur zu gestatten, wenn - ich zitiere aus Ihrem Gesetzentwurf - "dieser Zweck durch andere Unternehmen nicht ebenso gut und wirtschaftlich erfüllt werden kann", ist daher für