

# SYSTEMRELEVANTER VERBRAUCHERKREDIT ALS DASEINSVORSORGE

IRINA DOMURATH (UNIVERSIDAD CENTRAL DE CHILE)

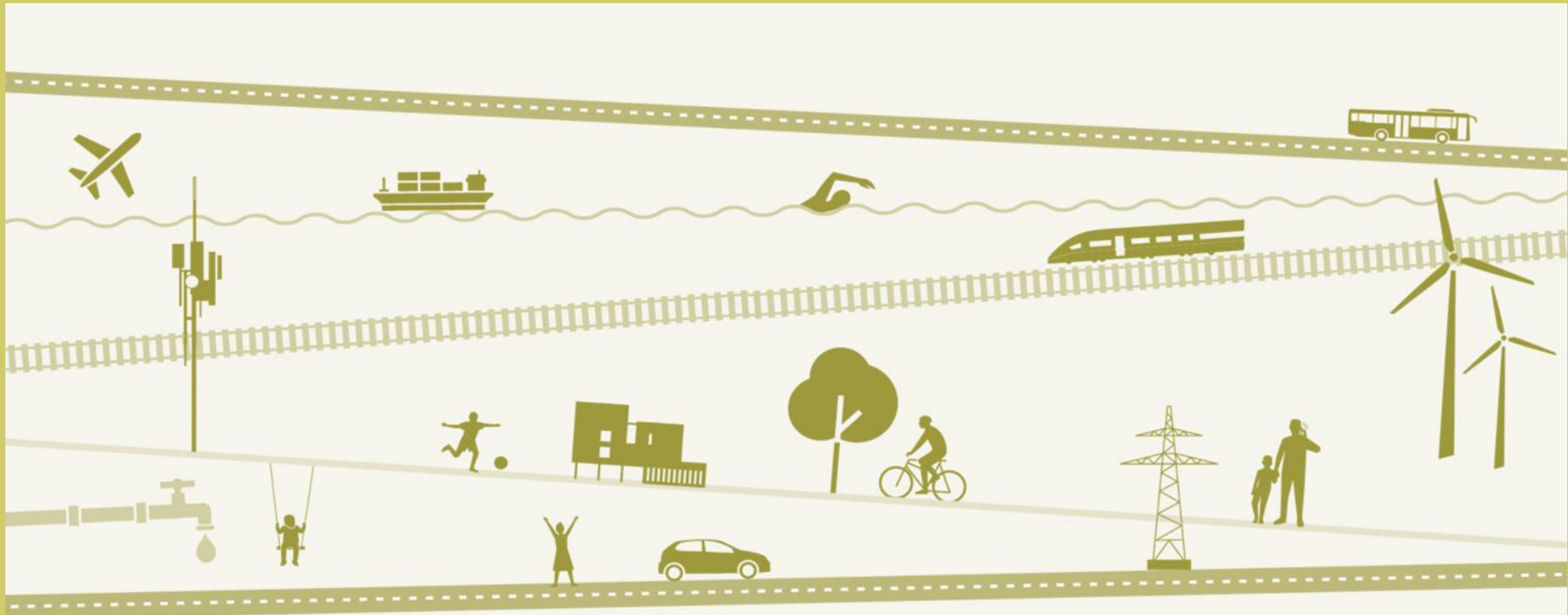
SVRV „Verbraucherverschuldung in den  
Zeiten von Covid 19“

16. Dezember 2021  
Bundesministerium der Justiz und für  
Verbraucherschutz

# GEDANKENEXPERIMENT



- Verbrauchercredit = systemrelevant
- Widerspiegelung im Rechtsrahmen zum Verbraucherüberschuldungsschutz
- Idee: Verbrauchercredit als Daseinsvorsorge / Universaldienstleistung



# UNIVERSALDIENSTLEISTUNGEN & DASEINSVORSORGE

# EU: DL VON ALLGEMEINEM INTERESSE

## Wirtschaftliche DL: DAWI

- „...wirtschaftliche Tätigkeiten, die dem Allgemeinwohl dienen und ohne staatliche Eingriffe am Markt überhaupt nicht oder in Bezug auf Qualität, Sicherheit, Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung oder universaler Zugang nur zu anderen Standards durchgeführt würden.“ (EK 2011)
- Infrastrukturleistungen: Post, TK, Gas, Transport

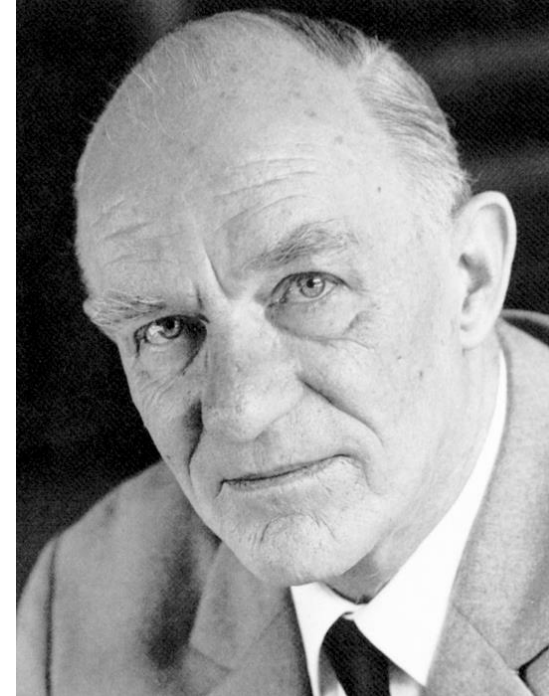
## Nicht-wirtschaftliche DL: DAI

- soziale Pflichtversicherungen
- wohlfahrtsorientierte DL (Sauter): Bildung, Renten, Gesundheitsfürsorge

- Auftrag zur Gemeinwohlverpflichtung (Public Service Obligation):
  - flächendeckend zur gleichmäßigen Versorgung
- Universal-DL: „Bereitstellung eines festgelegten Mindestangebots an Diensten für alle Endnutzer zu einem erschwinglichen Preis..... (Erwägungsgrund 4 RL 2002/22/EG)

# D: DASEINSVORSORGE

- Forsthoff (1938): soziale Bedürftigkeit der Bevölkerung in Gesellschaft differenzierter Arbeitsteilung
  - mangels eigener Ressourcen muss sich Bevölkerung „die notwendigen oder über das Maß des Notwendigen hinaus erstrebten Lebensgüter nicht durch Nutzung einer eigenen Sache, sondern im Wege der Appropriation zugänglich machen“
  - „Daseinsverantwortung“ des Staates



# DEUTSCHES RECHT

## Daseinsvorsorge

- Infrastrukturleistungen, die zur freien Entfaltung der Persönlichkeit und zur Förderung des sozialen Zusammenhalts notwendig sind
  - Abfall, Bildung, Energie, Gesundheit, Telekommunikation (Art. 87f I GG), Verkehr (Art 87e IV S. 1 GG), Wasser

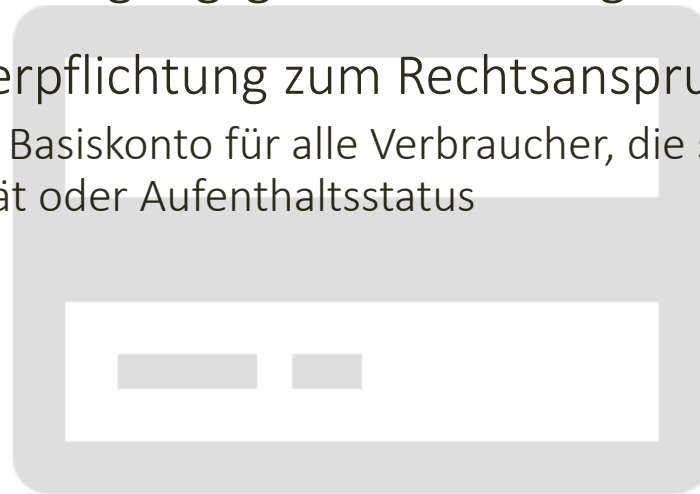
## Universaldienstleistungen, §78 TKG

- ein Mindestangebot an Diensten für die Öffentlichkeit, für die eine bestimmte Qualität festgelegt ist und zu denen alle Endnutzer unabhängig von ihrem Wohn- oder Geschäftsort zu einem erschwinglichen Preis Zugang haben müssen und deren Erbringung für die Öffentlichkeit als Grundversorgung unabdingbar geworden ist.

umstritten: Kultur, Sozialversicherung, Finanzdienstleistungen (aber: Basiskonto!)

# BASISKONTO

- Zahlungskontenrichtlinie 2014/92/EU
- systemrelevante Universaldienstleistung: lückenlose Erbringung von Zahlungsdiensten für die Entwicklung einer „modernen, sozial integrativen Wirtschaft“ unabdingbar (s. Erwägungsgrund 3 Zahlungskontenrichtlinie)
- in Deutschland: von Selbstverpflichtung zum Rechtsanspruch
  - §§ 31, I, 3, 2 I ZKG: Anspruch auf Basiskonto für alle Verbraucher, die sich rechtmäßig in der EU aufhalten, unabhängig von Bonität oder Aufenthaltsstatus



# ELEMENTE DER DASEINSVORSORGE

## Zugang

- Sicherstellung der dauerhaften, flächendeckende Leistungserbringung
- Sozialstaatsgebot Art. 20 I GG
- Gleichheitssatz Art. 3 I GG
- Beispiele:
  - §36 I 1 EnWG: Grundversorgung
  - Kontrahierungszwang: §2 V StromGKV, § 19 II StromGKV; §§ 35-37 ZKG

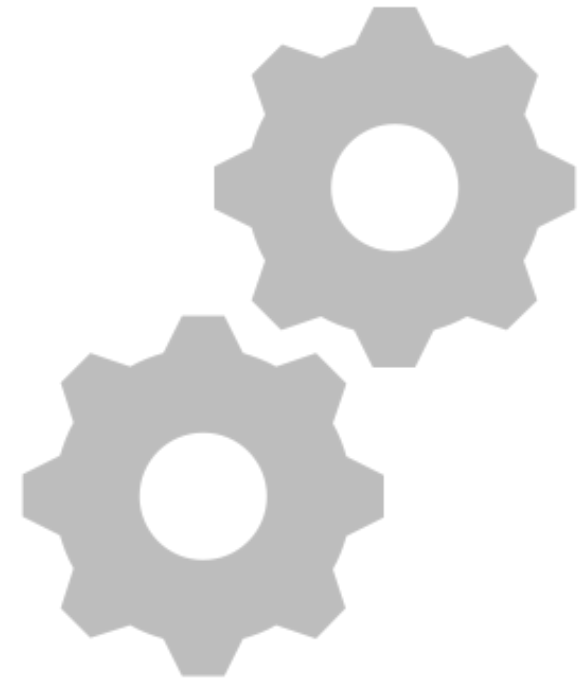
## Erschwinglichkeit

- verwaltungsrechtliche Aufsicht
- Beispiele:
  - § 29 II GWB für Energiewirtschaft
  - § 26 I ZKG für Basiskonto



# SYSTEMRELEVANZ

- Unabdingbarkeit für wirtschaftliche und soziale Teilhabe
- Gemeinwohlfunktion
- Sicherstellung von Versorgung & Erschwinglichkeit





# SYSTEMRELEVANZ DES VERBRAUCHERKREDITS

# KONSUM, WIRTSCHAFT, WOHLFAHRT

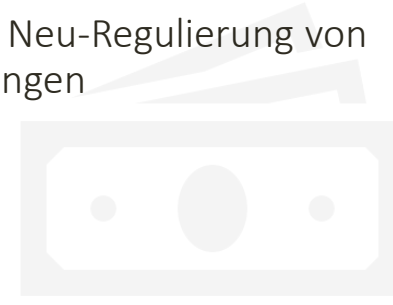
## Konsum = systemrelevant

- Wirtschaftswachstum
- zB: Abwrack- und Kaufprämien zur wirtschaftlichen Erholung in Corona-Pandemie



## Verbraucherkredit = systemrelevant

- Ermöglichung von Konsum
- Kreditvergabe als Geldpolitik
- credit-welfare trade—off: Ausweitung kreditbasierter Sozialpolitik
  - Erosion des Sparverhaltens
  - Expansion quasi-öffentlicher Darlehen
- „Restrukturierung“ des deutschen Sozialstaats: „aktivierender Wohlfahrtsstaat“
- EU-weite De- und Neu-Regulierung von Finanzdienstleistungen





# VERBRAUCHERKREDIT ALS DASEINSVORSORGE?

# HAUPTELEMENTE

## Zugang?

- Kontrahierungszwang unabhängig von Bonität?
  - Schutz vor Überschuldung?

## Erschwinglichkeit

- Angebot bestimmter Kredite
  - Gesamthöhe
  - Laufzeiten
  - Zinsen



Zugang zu **sicherem** Kredit

# WEITERE ELEMENTE

## Neuverhandlung

- Covid-Grundsatz 13 ELI: Fälle höherer Gewalt und anderer Notlagen
  - Where performance of a contract is temporarily or definitively prevented directly or indirectly due to the COVID-19 outbreak ..., States should ensure that existing law on **impossibility or force majeure applies** in an effective way, and provides reasonable solutions. ..
- Vertragsanpassung gem. § 313 I BGB bei wirtschaftlicher Unmöglichkeit
- Unter Berücksichtigung der Länge von Kreditverträgen

## Schuldenerlass

- Covid-Grundsatz 12 III ELI:
  - Furthermore, in conformity with the principle of **solidarity, States should favour partial or full release of certain types of matured debts**, either on public policy grounds or by mutual consent between the parties.
- Vermeidung verbreiteter Verbraucherinsolvenz als *public policy* Grund

# ZUSAMMENFASSUNG

- Verbraucherkredit ist systemrelevant
- Systemrelevanz muss sich im Rechtsrahmen widerspiegeln um Schutz vor Überschuldung zu verbessern
- Rechtsgedanken der Universal-DL / Daseinsvorsorge sollten angewendet werden

