

Wortprotokoll

86. Sitzung des Finanzausschusses **81. Sitzung des Rechtsausschusses**

Mittwoch, den 25.04.2012, 12:30 Uhr
Sitzungsort: Berlin, Jakob-Kaiser-Haus
Sitzungssaal: 1.302

Vorsitz:

Dr. Birgit Reinemund, MdB
Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen), MdB

ÖFFENTLICHE ANHÖRUNG

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann

BT-Drucksache 17/8312

Antrag der Fraktion der SPD

Recht auf ein Guthabenkonto einführen - Kontopfändungsschutz sichern

BT-Drucksache 17/7823

Antrag der Abgeordneten Caren Lay, Dr. Kirsten Tackmann, Dr. Dietmar Bartsch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Verbraucherrecht auf ein kostenloses Girokonto für alle gesetzlich verankern

BT-Drucksache 17/8141

Antrag der Abgeordneten Nicole Maisch, Dr. Gerhard Schick, Ingrid Hönlinger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Verbraucherrecht auf Basisgirokonto für jedermann gesetzlich verankern

BT-Drucksache 17/7954

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich darf Sie am heutigen Tag ganz herzlich zur gemeinsamen öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses und des Rechtsausschusses zum Thema „Girokonto für jedermann“ begrüßen. Ich begrüße die Experten, die heute dem Finanzausschuss und dem Rechtsausschuss ihren Sachverstand für die Beratung zum Themenkomplex „Girokonto für jedermann“ zur Verfügung stellen.

Soweit Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss und dem Rechtsausschuss vorab ihre schriftlichen Stellungnahmen zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder der Ausschüsse verteilt worden. Die Stellungnahmen finden sich auch im Internetauftritt des Finanzausschusses und werden Bestandteil des Protokolls der heutigen Sitzung.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses, des Rechtsausschusses sowie aller mitberatenden Ausschüsse. Für die Bundesregierung darf ich Herrn Staatssekretär Koschyk für das Bundesministerium der Finanzen, Herrn Staatssekretär Dr. Stadler für das Bundesministerium der Justiz sowie weitere Fachbeamte aus beiden Ministerien begrüßen. Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder und – soweit anwesend – die Vertreter der Bild-, Ton- und Printmedien. Nicht zuletzt darf ich die Zuschauer auf den Rängen ganz herzlich begrüßen.

Der heutigen Anhörung liegen zugrunde,

- die Unterrichtung durch die Bundesregierung „Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann“ – Bundestagsdrucksache 17/8312 -,
- der Antrag der Fraktion der SPD „Recht auf ein Guthabenkonto einführen – Kontopfändungsschutz sichern“ – Bundestagsdrucksache 17/7823,
- der Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Verbraucherrecht auf ein kostenloses Girokonto für alle gesetzlich verankern“ – Bundestagsdrucksache 17/8141,
- der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Verbraucherrecht auf Basisgirokonto für jedermann gesetzlich verankern – Bundestagsdrucksache 17/7954 und

- der Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP „Rechtssicherheit beim Zugang zu einem Konto auf Guthabenbasis schaffen“ – Bundestagsdrucksache 17/9398, der gestern an alle Mitglieder der Ausschüsse verteilt wurde und heute noch einmal als Tischvorlage ausliegt.

Kurz zu den Formalien: Für diese Anhörung ist ein Zeitraum von zwei Stunden, also bis ca. 14.30 Uhr, vorgesehen. Nach dem im Finanzausschuss bewährten Verfahren sind höchstens zwei Fragen an einen Sachverständigen bzw. jeweils eine Frage an zwei Sachverständige zugelassen. Ziel ist es dabei, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Gelegenheit zur Fragestellung sowie natürlich Ihnen als Sachverständigen die Gelegenheit zur Antwort zu geben. Das heißt: In der Kürze liegt die Würze!

Die fragestellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn Ihrer Frage die Sachverständige oder den Sachverständigen, an den sich die Frage richtet, und bei einem Verband bitte nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden. Die Fraktionen werden gebeten, ihre Fragesteller, auch die des Rechtsausschusses und eventuell mitberatender Ausschüsse, bei mir anzumelden.

Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen. Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten.

Zum Schluss sei mir noch der Hinweis erlaubt, dass diese Anhörung heute zeitversetzt von 19.45 bis 21.45 Uhr im Parlamentsfernsehen übertragen wird. Soweit zu den Formalien. Das Wort hat nun der Vorsitzende des Rechtsausschusses, Abg. Siegfried Kauder.

Vorsitzender des Rechtsausschusses Siegfried Kauder: Kollegin Dr. Reinemund, liebe Kolleginnen und Kollegen, nicht dass wir etwa im Rechtsausschuss nicht genügend zu tun hätten, aber ich finde es gut, wenn wir uns bei Themen, die einen rechtspolitischen Bezug haben, einklinken. Wir sind verantwortlich für die Rechtsförmlichkeit von Gesetzen. Deswegen bin ich froh, dass wir hier mitberatend teilnehmen können. Ein nur mitberatender Ausschuss kann selbst keine Sachverständigenanhörung durchführen. Deswegen passt es gut, dass wir uns gemeinsam dieses Themas annehmen. Es ist ein wichtiges Thema. Ich freue mich, dass wir das gemeinsam veranstalten können.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Auch ich freue mich natürlich, dass es geklappt hat, das gemeinsam zu tun, denn Effizienzsteigerung im Bundestag ist ein wichtiges Thema. Steigen

wir in die erste Fragerunde ein: Erster Fragesteller für die Fraktion der CDU/CSU ist Herr Abg. Flosbach.

Abg. Klaus-Peter Flosbach (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine erste Frage richtet sich an den Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V. (BVR), die zweite Frage an den Deutschen Sparkassen- und Giroverband e. V. An den BVR zunächst die Grundsatzfrage: Wie stellt sich das Girokonto für jedermann aus Ihrer Sicht grundsätzlich dar?

Und an den Sparkassenverband: Welche Erfahrungen haben Sie bisher mit der gesetzlichen Verankerung eines Basiskontos im Sparkassengesetz gemacht? Da gibt es in den verschiedenen Bundesländern unterschiedliche Verankerungen. Welche unterschiedlichen Erfahrungen hat man in den Ländern gemacht, die das verankert haben und die das nicht verankert haben?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Das Wort hat Herr Dr. Klaus Möller für den Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken.

Sv Dr. Klaus Möller (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.): Ich will gerne auf die Frage eingehen. Wir haben seit 1995 eine freiwillige Regelung, damals des ZKA¹, heute der DK², der Deutschen Kreditwirtschaft, zum Girokonto für jedermann. Wir haben dieses Verfahren im Laufe der Jahre verfeinert und durch ein Ombudsmannverfahren effizient gestaltet. Dieses Verfahren hat sich aus unserer Sicht bewährt. Diese Beschwerden, die kommen, werden, wie in unserem Tätigkeitsbericht aufgeführt, kostenlos, schnell und unserer Meinung nach sehr unbürokratisch gehandhabt und entschieden. Wenn Sie sich die Zahlen zum Girokonto für jedermann, die in unserer Ombudsmannstelle entschieden werden, ansehen, dann ist die Zahl überschaubar. Wir meinen: Insgesamt hat es sich bewährt. Das zeigt sich auch, wenn man sich andere Länder wie Frankreich oder Belgien oder auch Schweden ansieht, die ein gesetzlichen Zwang haben, ein Kontrahierungszwang, also einen massiven Eingriff in die Privatautonomie. Man muss sagen, da kann sich unser System durchaus sehen lassen, und wir meinen, dass es sich bewährt hat. Wir sehen keinen gesetzlichen Handlungsbedarf. Vielen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Es folgt Herr Frings für den Deutschen Sparkassen- und Giroverband.

¹ Zentraler Kreditausschuss

² Die Deutsche Kreditwirtschaft

Sv Hartmut Frings (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.) Herr Abg. Flosbach, vielen Dank für Ihre Frage, die ich dahingehend werte, dass Sie dargelegt haben wollen, ob wir da, wo es sparkassenrechtlich geregelt ist, in der Wahrnehmung Unterschiede im Umgang mit der Behandlung des Girokontos für jedermann verspüren, weil die Regelungen nicht alle 100 Prozent wortidentisch sind. Dem ist nicht so. Wir vermögen da keine unterschiedlichen Auswirkungen zu verspüren. Ich würde sogar so weit gehen, dass sich die Sparkassen auch da, wo keine gesetzliche Regelung besteht, verpflichtet fühlen, jedem Anfragenden ein Konto einzuräumen. Das ist eine Auswirkung des Gemeinwohls der Sparkassenfinanzgruppe, sodass wir mit der gesetzlichen Regelung positive Erfahrungen gemacht haben. Aber auch da, wo keine gesetzliche Regelung besteht, gehen wir davon aus, dass die Sparkassen ihrer Verpflichtung nachkommen. Insoweit möchte ich mich dem anschließen, was Dr. Möller für die Deutsche Kreditwirtschaft oder für den BVR gesagt hat: Wir sehen im Moment diesen großen Handlungsbedarf eigentlich nicht.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Für die Fraktion der SPD hat das Wort Herr Abg. Dr. Sieling.

Abg. Dr. Carsten Sieling (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte meine erste Frage an die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen und an Herrn Prof. Dr. Kothe richten. Ich hätte gerne von Ihnen eine Einschätzung zu dem Sachverhalt der Selbstverpflichtung, die seit 1995 gilt. Ich hätte gerne eine Einschätzung, welche Erfolge oder Schwierigkeiten damit aus Ihrer Sicht verbunden sind, und ob die Einschätzung der Kreditwirtschaft, wie eben vorgetragen, es würde nur eine überschaubare Zahl an Problemfällen geben, zutrifft. Und dann natürlich: Welche Empfehlungen folgt aus Ihrer Sachverhaltsdarstellung an die Politik?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Frau Wellmann für die Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen, bitte.

Sve Pamela Wellmann (Verbraucherzentrale NRW e. V.): Danke schön. Unsere Einschätzung ist eine andere. Seit vielen Jahren ist der Beratungsbedarf hoch für Menschen, die kein Girokonto haben, also die abgelehnt worden sind oder die eine Kündigung erhalten haben. Die Fälle muss man ja gleich behandeln. Es geht um ganz normale Konten, wo nichts weiter geschehen ist, wo auch nicht der Kunde in der Filiale randaliert hat. Die Zahlen der Konten, die gekündigt werden, sind ebenso hoch wie die Zahlen derjenigen, die bereits eine Odyssee hinter sich gebracht haben, die von Filiale zu Filiale gelaufen sind und am Schalter versucht haben, ein Konto zu bekommen. Die Zahl ist unverändert hoch, nach meiner Einschätzung. Wir haben in Nordrhein-Westfalen über 50 Verbraucherberatungsstellen und sind jede Woche damit beschäftigt, diese Fälle zu bearbeiten. Insofern kann ich nicht sehen, dass diese freiwillige Selbstverpflichtung zum Erfolg geführt hat. Es ist einfach so, dass die

Kunden, wenn sie kommen, nicht auf Augenhöhe in der Bank stehen. Auf der Verbandsebene – das will ich zugestehen – wird die Selbstverpflichtung sicher ernst genommen, aber in den Filialen kommt das nicht an. Dort macht noch jeder, jeder Vorstand in jedem Kreditinstitut, was er für richtig hält und welche Kunden er haben möchte. Dementsprechend gibt es durchaus Regionen, in denen es gut läuft. Das will ich gar nicht verhehlen. Aber es gibt reichlich Fälle, bei denen das nicht so ist. Damit das aufhört, damit diese Odyssee aufhört, sehe ich, dass eine gesetzliche Regelung zwingend ist, dass sie mit einer Kostenregelung und einer Liste der Mindestanforderung an so ein Konto verbunden werden muss.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Herr Prof. Kohte, Universität Halle, hat das Wort.

Sv Prof. Dr. Wolfhard Kohte (Universität Halle): Danke. Ich greife gerne diese Frage auf. Im politischen Feld – das zeigen die verschiedenen Stellungnahmen der Fraktionen – wird Kontollosigkeit inzwischen als ein reales und ernsthaftes Problem gesehen. Ich habe in meiner Stellungnahme die einmütige Einleitung des Rechtsausschusses zur Gesetzgebung Kontenpfändungsschutz noch einmal formuliert, in der Kontenlosigkeit als ein ernsthaftes Regelungsproblem für den Gesetzgeber festgehalten worden ist. Mit dem P-Konto ist eine Ursache von Kontenlosigkeit in Angriff genommen worden. Wenn wir uns jetzt hier die verschiedenen Zahlen anschauen, dann bitte ich, noch einmal die Aufmerksamkeit auf die Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zu richten: Diese zeigt, dass wir bei der Auszahlung der Sozialleistungen weiterhin eine beachtliche Menge von Personen haben, die diese nicht auf ein Konto erhalten, was für sie Probleme mit sich bringt, weil die Kosten von dem ohnehin schon niedrigen Arbeitslosengeld abgesetzt werden. Und wenn wir weiter schauen, sehen wir, dass wir hier eine deutliche Mehrzahl im ALG II-Bereich, also im wirklichen Armutsbereich haben. Hier ist das ein reales Problem. Dieser Bereich ist auch bekannt als ein Dunkelfeldbereich im Wege der Rechtsdurchsetzung und Rechtswahrnehmung. In der Stellungnahme z. B. der VZ Hamburg³ wird auch darauf eingegangen, dass es neben denjenigen, die zu den Beratungsstellen kommen, eine weitere Gruppe gibt, die wir eher bei der Schuldnerberatung haben. Daraus ist zu ersehen: Kontollosigkeit ist ein reales Problem. Ich schließe mich hier auch der letzten Bundestagsdrucksache⁴ an, die als Schätzung angibt: Höherer sechsstelliger Bereich. Das ist dann, meine ich, für einen Gesetzgeber ein hinreichender Punkt, hier tätig zu werden.

³ Verbraucherzentrale Hamburg

⁴ Gemeint ist der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Verbraucherrecht auf Basisgirokonto für jedermann gesetzlich verankern“, Drucksache 17/7954.

Auf der anderen Seite haben wir die Erfahrung der Sparkassengesetze der Länder. Herr Frings hatte darauf auch eben kurz Bezug genommen. Die zeigen, dort, wo sich die Landesgesetzgeber klar ausdrücken, haben wir wenig Rechtsstreitigkeiten und sind die Probleme lösbar, sodass hier die Einführung eines besonderen Kontrahierungszwangs möglich und geboten ist. Es ist in diesem Sinne auch nicht aufregend: Ich habe in meiner Stellungnahme darauf hingewiesen, dass wir in bestimmten Bereichen der Existenzsicherung, Altersvorsorge, Krankenversicherung vergleichbare Regelungen haben. Das ist nicht mehr so, wie vor 20 Jahren, dass es etwas außerordentlich Ungewöhnliches ist. Alle Parteien des Bundestages berufen sich bei der Energiewende auf Instrumente des Kontrahierungszwangs, ohne dass irgend jemand dabei verfassungspolitische oder moralische Probleme hat. Vielen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Nächster Fragesteller ist Herr Abg. Krestel für die Fraktion der FDP.

Abg. Holger Krestel (FDP): Meine Frage richtet sich an Herrn Helbig vom Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken sowie an Herrn Frings vom Deutschen Sparkassen- und Giroverband. Die Fragen sind: Mir wurde berichtet, dass zahlreiche Fälle der Kontollosigkeit auch auf das – sagen wir mal – etwas unangepasste Verhalten der Antragsteller bei der Kontobeantragung bzw. bei der Kontobewirtschaftung zurückzuführen sind. Und es gibt auch einen Katalog von Gründen, nach dem Banken die Eröffnung bzw. die Fortführung der Geschäftsbeziehung ablehnen können, weil die schlicht nicht zuzumuten wäre. Diesen Katalog müsste man im Falle einer gesetzlichen Regelung beibehalten. Wie hoch wäre denn nach ihrer Einschätzung und Erfahrung der Anteil unter den nichtfreiwillig kontolosen Personen, die auch unter einer Regelung mit Kontrahierungszwang aufgrund ihres Verhaltens gegen die Mitarbeiter bzw. ihrer finanziellen Vorgeschichte immer noch kein Konto erhalten würden. Zusätzlich: Welche Missbrauchsmöglichkeiten sehen sie z. B. durch massenhaft durchgeführte Kontoanträge, bei denen dann für jeden Einzelnen ausführliche Begründungen geschrieben werden müssen, warum das Konto nicht eröffnet werden soll. Danke.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Für den Bundesverband Deutscher Volksbanken und Raiffeisenbanken antwortet Herr Möller.

Sv Dr. Klaus Möller (Bundesverband der Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.): Vielen Dank. Wir halten es – auch bei einer wie auch immer gehaltenen Regelung – schon für zwingend, dass man natürlich Ausnahmeregelungen vorsieht. Das haben auch alle Anträge so vorgesehen. Diese Dinge sind auch in der freiwilligen Regelung, also in der Empfehlung der Kreditwirtschaft, enthalten. Von daher glauben wir – wenn ich die Frage richtig

verstanden habe –, dass es kein Unterschied machen wird. Sprich: Die Gründe, die schon heute in der freiwilligen Empfehlung enthalten sind, müssten meines Erachtens zwingend auch für jede gesetzliche Regelung vorgesehen werden, denn das sind Ausschlussgründe wie Straftatbestände, es sind Gründe, dass sich ein Kunde nicht ordentlich verhält. Das sind Punkte, die meines Erachtens schon aus zwingend rechtlichen Gründen in jede Regelung aufgenommen werden müssten. Von daher sehe ich jetzt kein großen Unterschied, ob das im Gesetz oder in der freiwilligen Selbstverpflichtung geregelt wird, also dass da noch eine Restmenge bestehen würde, die nicht abgedeckt wird. Ich weiß aber nicht genau, ob ich die Frage richtig verstanden habe. Ich bitte da um Entschuldigung. Vielleicht kann einer der Kollegen, Herr Frings, das noch einmal ausführen.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Frings hat das Wort.

Sv Hartmut Frings (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Vielen Dank für die Frage. Sie hatten mehrere Bereiche angesprochen. Der erste große Bereich drehte sich um die Kündigungsmöglichkeiten, die in den einzelnen Sparkassengesetzen und in der Empfehlung der Deutschen Kreditwirtschaft doch sehr ähnlich sind. Ich denke, dass man sich hieran durchaus orientieren sollte, sollte es eine Regulierung auf nationaler oder europäischer Ebene geben. Auf jeden Fall muss man den Instituten einen entsprechenden Ermessensspielraum einräumen. Was die von Ihnen auch angesprochene Kategorie des Randalierens, des unsachgemäßen Verhaltens der betroffenen Kunden gegenüber den Mitarbeitern angeht – das war ja auch ein Schwerpunkt Ihrer Frage –: Ich kann Ihnen keine dezidierten Zahlen dazu geben, wie häufig das vorkommt, wir gehen aber nach unserer Erfahrung davon aus, dass das eher Ausnahmefälle sein dürften, dass es aber schon Fälle sind, die der Berücksichtigung bedürfen und es notwendig machen, den Instituten die Möglichkeit einzuräumen, das entweder zu beenden oder erst gar nicht zu eröffnen.

Dann sprachen Sie als Hinderungs- oder Kündigungsgrund auch die finanzielle Vorgeschichte an: Bei der Eröffnung dürfte das im Grunde genommen keine Rolle spielen. Meines Wissens nach fließt das auch nicht in die Beurteilungspraxis der Institute ein.

Dann hatten Sie auch noch die Frage der schriftlichen Begründung der Ablehnung einer Kontoeröffnung angesprochen: Da wird zuweilen immer vorgehalten, dass dieses Merkblatt, das die Deutsche Kreditwirtschaft dazu zur Verfügung stellt und das einen Hinweis auf das jeweilige Schlichtungs- oder Ombudsmannverfahren enthält, nicht zum Einsatz kommt. Auch hier muss ich leider sagen, dass wir eine andere Erfahrung gemacht haben. Die gezielte Rückfrage bei unseren Schlichtern, auch bei der Schlichtungsstelle bei uns im Hause, hat ergeben, dass viele Schlichtungsfälle, in denen das „Girokonto für jedermann“ thematisiert wird, gerade diesen Zettel anhängen haben, also dass die Kunden diesen Zettel ausgehändigt

bekommen haben und auch aufgrund dessen die zuständige Schlichtungsstelle kontaktieren konnten. Ich hoffe, dass ich die Frage einigermaßen abgedeckt habe.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Für die Fraktion DIE LINKE. hat das Wort Frau Abg. Dr. Höll.

Abg. Dr. Barbara Höll (DIE LINKE.): Danke, Frau Vorsitzende. Ich möchte zwei Fragen an zwei Sachverständige richten. Die erste Frage richtet sich an Frau Ehret von der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung. Erst mal freue ich mich natürlich besonders, dass Sie den sehr weiten Weg aus dem Schwarzwald hierher angetreten haben, um uns als Sachverständige zur Verfügung zu stehen. Dafür: Danke! Nun zu meiner Frage: Sie sind jemand, der tatsächlich sehr in der Praxis arbeitet, im konkreten Leben da verhaftet ist. Mich würde sehr interessieren, wie Sie das aus ihrer Praxis als Schuldnerberaterin einschätzen. Das Problem, wenn kein Girokonto vorhanden ist, wird oftmals kleingeredet. Wie wichtig schätzen Sie das ein? Wie dringend sind die Probleme? Mit welchen Erfahrungen werden Sie konfrontiert? Und: Hat sich – das ist das, was uns besonders interessiert – jetzt die Situation des Zugangs zu einem Girokonto mit der Einführung der P-Konten verbessert oder stellen sich neue Hürden auf?

Meine zweite Frage möchte ich an Herrn Knobloch vom Institut für Finanzdienstleistungen richten: Wenn Sie hinsichtlich der freiwilligen Selbstverpflichtung der Kreditwirtschaft und der Reform des Pfändungsschutzes gerade auch mit Blick auf überschuldete Haushalte Bilanz ziehen, reichen diese Maßnahmen – so habe ich auch ihre Stellungnahme verstanden – nicht aus, um die Kontolosigkeit nachhaltig zu reduzieren. Welchen rechtlichen Regelungsbedarf sehen sie, dem wir als Gesetzgeber entsprechen müssten. Danke.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Ich habe mindestens fünf Fragen gezählt. Bitte noch einmal den Hinweis: Zwei Fragen an einen Sachverständigen oder jeweils eine Frage an zwei Sachverständige. Nur noch einmal als Hinweis, damit möglichst viele zu Wort kommen. Das Wort hat Frau Ehret für die Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung.

Sve Liz Ehret (Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V.): Vielen Dank, Frau Abg. Dr. Höll. Ich bin Frau Ehret, arbeite seit über 20 Jahren als Schuldner- und Insolvenzberaterin und haben von daher eine langjährige Erfahrung mit diesem Thema. Mit Frau Wellmann bin ich auch im Arbeitskreis Girokonto. Vorausschicken möchte ich, dass wir vom Arbeitskreis inzwischen auch wirklich gut mit der Kreditwirtschaft kooperieren und dieses Thema gemeinsam beackern. Aber in der Praxis wird das, was von oben nach

unten transportiert wird, leider nach wie vor sehr unbefriedigend umgesetzt. Ein großes Problem ist nach wie vor, dass viele Menschen das Girokonto abgelehnt und keinen schriftlichen Ablehnungsgrund benannt bekommen. Nur wenn sich die Beratungsstellen dafür einsetzen, kommt die schriftliche Begründung. Und es gipfelte jetzt einfach darin, dass – eine Sparkasse war das – 10,- Euro für die Ablehnung des Girokontos verlangt hat. Ich denke, das kann einfach nicht sein, dass noch eine Gebühr für den Ablehnungsbescheid dieser Kontokündigung erhoben wird. Die Menschen laufen von Bank zu Bank. Deswegen kommen auch nicht alle Fälle bei den Schlichtungsstellen an, weil sich irgendwann eine Bank erbarmt oder weil meistens die Schuldnerberatungsstellen bei irgendeiner Bank anruft und die Person dann, weil man sich kennt, auch ein Girokonto bekommt. Alleine ist es wirklich schwierig.

Ein großes Problem sehe ich auch darin, dass nicht alles zu Lasten der Sparkassen gehen kann. Die anderen Banken schicken die Leute immer zur Sparkasse. Es sollte aber einfach regional verteilt sein. Deswegen bin ich auch nach wie vor dafür, dass es ein Gesetz für ein Recht auf ein Girokonto gibt, damit die Last gleichmäßig verteilt wird. Was das P-Konto betrifft, wenn es um die Umwandlung eines Girokontos geht – da gibt es ein gesetzlichen Anspruch –: Das ist kein Problem! Aber wenn jetzt jemand kommt und sagt, „Ich will ein Girokonto!“, und es ist klar, es wird in ein Pfändungsschutzkonto umgewandelt, dann kommt erst recht die Ablehnung. Also: In der Praxis ist ein Kunde, der kein Girokonto bekommt, einfach ein Kunde zu viel. Von daher bin ich nach wie vor dafür, dass die gesetzliche Verankerung da sein muss.

Was den Kriterienkatalog betrifft, ist natürlich die Frage, „Was ist randalieren?“, oder „Aus welchem Grund?“. Es schaukelt sich einfach auf der örtlichen Ebene auf. Der Sachbearbeiter ... Die sind vielleicht miteinander in die Schule gegangen. Man kennt sich auf dem Land. Und die Leute randalieren oft, weil sie wirklich verzweifelt sind und schon bei zehn Banken waren. Bei der Elften platzt ihnen der Kragen! Da bitte ich dann einfach auch um Verständnis für diese Leute, die manchmal eine Odyssee hinter sich haben. Danke.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Es folgt Herr Knobloch, Institut für Finanzdienstleistungen.

Sv Michael Knobloch (Institut für Finanzdienstleistungen e. V.): Vielen Dank. Michael Knobloch vom Institut für Finanzdienstleistungen in Hamburg. Ich bin dort Wissenschaftlicher Mitarbeiter. Wir sind hier eingeladen, weil wir jährlich einen Überschuldungsreport machen und da u. a. versuchen, die Kontolosigkeit ein bisschen zu beleuchten: Das sind etwa gut 2 000 Haushalte, überschuldete Haushalte pro Jahr. Eingangs würde ich gern kurz sagen, dass wir auf jeden Fall immer bei der Kontolosigkeit zwischen

erzwungener Kontolosigkeit und freiwilliger Kontolosigkeit unterscheiden müssen. Soweit ich das überblicken kann, gibt es in Deutschland keine fundierte Untersuchung, die diese beiden Phänomene mal ein bisschen auseinander dividiert. Und auch unsere Daten, die wir von den Schuldnerberatungsstellen bekommen – also diese erwähnten 2 000 Fälle pro Jahr –, lassen direkt keine Unterscheidung zu, ob es sich um freiwillige Kontolosigkeit oder um erzwungene Kontolosigkeit handelt. Es gibt allerdings – und ich habe in unserer Stellungnahme auch ein paar Tabellen eingepflegt, die jetzt im Überschuldungsreport noch nicht drin waren – ein paar Übersichten, ein paar Anhaltspunkte, die eventuell Rückschlüsse auf erzwungene Kontolosigkeit zulassen, also auf Kontolosigkeit nach Kündigung durch die Bank oder aufgrund einer Nichtkonto-Einräumung nach Antragstellung: Und zwar, wenn man Haushalte vergleicht, z. B. Alleinerziehenden- mit Mehrererwachsenen-Haushalten. Es gibt Haushaltstypen, da kann man sich sehr schlecht vorstellen, dass sie freiwillig auf ein Konto verzichten. Das sind Alleinerziehenden-Haushalte, die auf Konten angewiesen sind, das sind aber auch Einerwachsenenpersonen-Haushalte. Da zeigen die Zahlen, dass die Kontolosigkeit geringer ist. Und meines Erachtens ist es darauf zurückzuführen, dass es sich da um die harten Fälle der erzwungenen Kontolosigkeit handelt. Das ist eine Vermutung, die sich aber, meine ich, relativ plausibel aus diesen Daten erklären lässt.

Was die Entwicklung der Kontolosigkeit betrifft, haben wir seit 2003 Auswertungen gemacht, also eine Zeitreihe. Und da sieht man, dass zumindest im Jahr 2003 immer noch ungefähr 40 Prozent der Leute, die in Schuldnerberatungsstellen gegangen sind, über Girokonten verfügten, die die volle Funktionsfähigkeit hatten. Das ist aktuell – so 2010 – auf etwa 20 Prozent zurückgegangen. Wir hatten jetzt die letzte Auswertung bis erstes Quartal 2011. Das heißt: Noch 20 Prozent haben voll funktionierende Girokonten. Der ganz überwiegende Teil hat Konten auf Guthabenbasis. Und der Sockel von Menschen ohne Konten in Schuldnerberatungsstellen liegt bei knapp 20 Prozent. Da sind die Zahlen zumindest bis zum ersten Quartal 2011 auch immer noch so hoch. Sie sind ganz leicht rückläufig. Wie das jetzt im nächsten Jahr ist, werden wir im Herbst, wenn wir die neue Auswertung machen, sehen. Das zur Entwicklung. Meines Erachtens kann also keine Entwarnung gegeben werden. Meines Erachtens ist diese erzwungene Kontolosigkeit das Problem.

Was die gesetzlichen Regelungen betrifft, wurde eben schon bisschen darüber gesprochen: Wenn es so ist, dass sowieso nur diese Gründe, die in der freiwilligen Selbstverpflichtung aufgeführt werden, Ablehnungsgründe sind, dann spricht meines Erachtens eigentlich gar nicht besonders viel dafür, das auch gesetzlich zu regeln. Wenn lediglich diese Ablehnungsgründe auch im Gesetz stehen, würde im Prinzip alles beim Gleichen bleiben. Insofern habe ich nie verstanden, warum so eine starke Ablehnung gegen diese gesetzliche

Verankerung besteht. Ich bin unzufrieden mit der Datenlage: Diesen Überschuldungsreport machen wir praktisch mit Unterstützung einer Stiftung. Von der Politik kommen keine Aufträge mehr, in die Richtung mal eine genaue Evaluation zu machen. Deswegen schwimmt man auch immer so ein bisschen, was die Fakten betrifft. Wir versuchen - und ich habe das auch in meiner Stellungnahme versucht – das so ein bisschen auseinander zu dividieren. Wir haben allerdings auch nur das, was wir von den Schuldnerberatungsstellen bekommen und was in ihrer täglichen Arbeit erfreulicherweise an Informationen kommt.

Ein letzter Punkt: Die Basisfunktionen. Es geht jetzt hier hauptsächlich um Konten auf Guthabenbasis. Man muss aber auch sehen – wir machen jährlich eine Konferenz, wo Leute aus allen Bereichen mit einander diskutieren –, dass es durchaus Bedarf gibt, gerade in ärmeren Haushalten, die eben auch stärker von Kontolosigkeit betroffen sind - Es ist auch hier im Bericht! –, die ganz dringend auch kurzfristigen Liquiditätsausgleich brauchen: Das wäre der Dispokredit, der meines Erachtens, zumindest wenn sich eine Krise wieder stabilisiert hat, auf jeden Fall auch wieder mit zu einer Kontofunktion dazugehören müsste.

Vorsitzender des Rechtsausschusses Siegfried Kauder: Entschuldigung, ich habe eine Verständnisfrage: Wofür kommt es auf die Unterscheidung zwischen freiwilliger und erzwungener Kontolosigkeit an?

Sv Michael Knobloch (Institut für Finanzdienstleistungen e. V.): Wenn wir über das Ausmaß der Kontolosigkeit und über eine rechtliche Regelung diskutieren, dann muss es natürlich hauptsächlich um diejenigen gehen, wo die Kontolosigkeit nicht freiwillig ist. Es kann ja sein, dass in einer Mehrererwachsenen-Familie eine Person kein Konto hat, weil sie einfach kein Konto haben will. Dann ist es eine weitere Frage, „Was folgt daraus?“. Und: „Ist das schlecht?“, „Ist das gut?“. Und: „Wie kommt man dem Ganzen vielleicht bei?“ Vielleicht sind diese Fälle freiwilliger Kontolosigkeit, die vielleicht unterm Strich auch zu mehr Kosten und zu einem volkswirtschaftlichen Schaden führen, auch ein weiterer Problemkreis, der z. B. mit finanzieller Allgemeinbildung angegangen werden könnte. Deswegen würde ich immer die Phänomene unterscheiden, um auch Maßnahmen unterscheiden zu können, die für die entsprechenden Gruppen wichtig sind.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Nächster Fragesteller ist Herr Abg. Dr. Schick für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. Dr. Gerhard Schick (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Meine erste Frage richtet sich an Herrn Prof. Kothe. Sie thematisieren die Frage, ob es eine europäische oder eine nationale Regelung geben sollte. Ich glaube, das ist auch für uns wichtig, weil es einen

Diskussionsprozess auf europäischer Ebene gibt. Die Frage ist, ob der nationale Gesetzgeber handeln soll.

Die zweite Frage richtet sich an Herrn Prof. Grote. Und zwar würde mich interessieren: Ich habe es in ihrer Stellungnahme so verstanden, dass sie sagen, eigentlich gibt es eine Verpflichtung, das als Teil des Existenzminimums festzulegen. Ich glaube, es ist auch für uns von der rechtlichen Perspektive her wichtig, wie wir das einordnen, ob das jetzt irgendwie nett ist, um ein Problem zu lösen, oder ob es eigentlich als Teil des Existenzminimums zwingend geregelt werden sollte.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Das Wort hat Herr Prof. Kothe, Universität Halle.

Sv Prof. Dr. Wolfhard Kothe (Universität Halle): Vielen Dank. Auf der europäischen Ebene haben wir eine gewisse Zickzack-Bewegung: Die letzte reale Erklärung der Kommission ist eine Empfehlung. Eine Empfehlung der Kommission ist kein Rechtsakt, sondern ist darauf gerichtet, dass die Mitgliedstaaten selber etwas in eigener Kompetenz, aber in einem abgestimmten europäischen Umfeld machen. Diese Empfehlung geht wiederum, wie auch unsere Diskussion zeigt, davon aus, ein Bankkonto ist für die Bürger unerlässlich geworden, um am wirtschaftlichen Leben teilnehmen zu können. Es geht also um eine existenzielle Teilhaberegulierung. Und: Auf der europäischen Ebene hat man den Mut, einige Zahlen zu formulieren, die zeigen, dass das ein ernsthaftes Problem ist. Die Kommission hat ursprünglich einmal einen Rechtsakt setzen wollen, sogar eine Verordnung. Das ist nicht erfolgt. Wir haben einige am Tisch, die auch in Brüssel vorstellig geworden sind, dass es keinen Rechtsakt gibt. Ich sehe da auch einige Probleme. Und es wird, wenn überhaupt, ein etwas längerer Prozess sein. Wir haben in der Stellungnahme der Bundesregierung, und auch noch einmal sehr deutlich in der Stellungnahme des Antrags der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Aussagen, dass überhaupt erst einmal geprüft werden muss, ob wirklich schon ein hinreichender, grenzüberschreitender Kontomarkt für elementare Teilhabe im Entstehen ist. Da habe auch ich meine Bedenken. Deswegen wird es auf keinen Fall eine kurzfristige, normative europäische Regelung geben. Ich halte sie im Moment, wenn, dann auch nur in einer Elementarform für wünschenswert, auch weil die Kreditwirtschaft in den verschiedenen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich organisiert ist. Wichtiger ist mir folgendes: Natürlich muss dies auf der europäischen Ebene weiter diskutiert werden. Das ist ein wichtiges Einvernehmen, dass die Kommission sagt, „Das ist eine unerlässliche Teilhabe!“ und „Das muss sichergestellt werden!“. Das bedeutet aber nicht, dass der Bundestag deswegen seine eigenen Kompetenzen erst einmal aus der Hand gibt. Ich habe in meiner Stellungnahme auf eine Politik verwiesen, die jetzt schon ein paar Jahre her ist, aber damals mit einer interessanten politischen Konstellation einher ging. Als es um die Haustür-Richtlinie ging, hat der Bundestag während der Beratung zur Haustür-Richtlinie erst

einmal sein eigenes Gesetz gemacht, um deutlich zu machen, wie wichtig ihm das ist. Das war dann später mit Hilfe des Europäischen Gerichtshofs auch nicht so schwierig, die Richtlinie und das deutsche Gesetz zusammen zu bringen. Heute ist das eine Selbstverständlichkeit, das steht in unseren BGB-Kommentaren. Für unsere Studierenden ist das schwer vorstellbar, dass es mal Zeiten gab, wo es solche Widerrufsrechte noch nicht gab. Da war es eben wichtig, dass der Bundestag gesagt hat: Natürlich wird auf der europäischen Ebene verhandelt! Wir werden hier aber erst mal als Gesetzgeber tätig. Und da auch, bis auf das Problem „Zahlungskonto“, die Wertungen überwiegend ähnlich sind, treten hier auch nicht die im Bericht der Bundesregierung genannten Umstellungsprobleme ein, wenn es dann mal wirklich einen Rechtsakt auf der europäischen Ebene gibt, der noch einige Jahre vor uns stehen wird. Aber man kann nicht gleichzeitig in Brüssel lobbyistisch tätig werden, den Rechtsakt erschweren und hier sagen, „Wir müssen warten, was in Brüssel passiert!“. Das geht nicht. Das kann man politisch nicht machen. Deswegen ist der Bundestag jetzt als Legislativorgan gefordert.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank, das Wort hat Herr Prof. Grote, RheinAhrCampus Remagen.

Sv Prof. Dr. Hugo Grote (RheinAhrCampus Remagen): Vielen Dank. Es ging um die Frage, „Ist ein Eingriff des Staates vielleicht auch verfassungsrechtlich geboten oder angezeigt?“. Stichwort ist: Menschenwürdiges Dasein, Existenzminimum. Da ist seit langem klar, dass das Existenzminimum, was der Staat durch Artikel 1 garantiert, nicht nur Essen und Trinken und ein Dach über dem Kopf ist, sondern – ich zitiere das Bundesverfassungsgericht – „... auch die Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben, denn der Mensch als Person existiert notwendig in sozialen Bezügen.“ – so das Bundesverfassungsgericht –. Da kann man sich die Frage stellen, „Was gehört heute dazu?“. Das unterliegt natürlich dem Wandel der Zeit. In den 60er Jahren brauchte man noch kein Konto, mittlerweile – und ich glaube, da sind sich auch alle Beteiligten, die hier sind, einig – ist man ausgegrenzt, wenn man kein Konto hat. Wir sprechen hier teilweise nur von Hartz IV-Empfängern und Verbrauchern. Ich möchte den Blick auch mal auf Andere lenken, z. B. auf selbstständige Freiberufler, die vielleicht, das ist auch beabsichtigt, aus der Insolvenz raus kommen. Wenn die kein Konto haben, können Sie sich vorstellen, wie einfach das ist, dann wieder eine neue Existenz aufzubauen. Ich glaube, da sind wir uns auch alle einig. Vielleicht noch einen Satz dazu, wie man sowas umsetzen könnte: Ich höre jetzt immer, dass man sagt, „Das ist so ein Aufwand, eine schriftliche Begründung für die Kontoablehnung zu schreiben!“. Die dürfte es meines Erachtens bei einem Rechtsanspruch gar nicht geben. Meines Erachtens kann eine Ablehnung nur in dem zukünftigen Verhalten des Kunden liegen. Wenn der sich nicht gut verhält, wenn er – was weiß ich – sich persönlich irgendwie schlecht verhält oder wenn wirklich schwerwiegende Dinge mit dem

Konto passieren, dann kann das ein Recht zur Kündigung sein. Aber eigentlich muss er doch immer aufgenommen werden. Er muss von vorne herein erst mal ein Konto bekommen. Man muss doch schauen, was dann passiert. Insofern gibt es, glaube ich, viele Möglichkeiten, einen Rechtsanspruch auf ein Konto rechtlich so klar zu gestalten, dass wir auch gar nicht so viele Schlichtungen und sonstige Dinge brauchen, weil sich die Banken dann einfach, und das ist auch unsere Erfahrung, an den klaren Rechtsanspruch halten und dieser dann auch vor Ort von jedem Anwalt durchgesetzt werden kann.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Für die Fraktion der CDU/CSU folgt Herr Abg. Wanderwitz.

Abg. Marco Wanderwitz (CDU/CSU): Zum einen hätte ich gern dieses Schlichtungsverfahren erläutert – vielleicht am einfachsten, weil da wohl eine gewisse Federführung innerhalb der Verbände liegt, vom Bundesverband der Volksbanken und Raiffeisenbanken –, und zum anderen das nun mittlerweile schon von zwei Sachverständigen angesprochene Thema Kontrahierungszwang. Ich würde gern Herrn Prof. Casper auch in Anbetracht unseres vorliegenden Koalitionsantrages die Frage stellen, ob das denn wirklich ein gebotenes Mittel ist, ob es nicht mildere Eingriffe gibt, z. B. die von uns vorgeschlagenen. Und: Wie würden Sie den Kontrahierungszwang generell verfassungsrechtlich spiegeln?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Dr. Möller hat das Wort, bitte.

Sv Dr. Klaus Möller (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.): Vielen Dank. Das Ombudsmannverfahren läuft so, dass der Kunde die Möglichkeit hat, entweder aus dem Internet ein Formblatt herunterzuladen, oder er bekommt es, wenn es sich um eine Ablehnung handelt, direkt vom Kreditinstitut. Er schickt das an die Ombudsmannstelle. Ich darf das einfach mal für die Volks- und Raiffeisenbanken skizzieren. Daraufhin wird eine Akte angelegt, ein Aktenzeichen vergeben, und die betroffene Bank, so sie denn identifiziert ist – Sonst muss man da nochmal recherchieren. Es gibt auch Fälle, wo man das nicht genau erkennen kann. –, wird um Stellungnahme gebeten, um Stellungnahme mit einer Fristsetzung. Diese Stellungnahme kommt zurück an die Ombudsmannstelle. Und diese Stellungnahme geht dann an den Kunden. Der hat die Möglichkeit, dazu eine Gegenstellungnahme zu machen. Für beide gibt es Fristen. Der Kunde muss sie nicht einhalten. Dann wird sozusagen solange gewartet, bis er geantwortet hat. Und dann geht die Sache zum Ombudsmann, der die Sache entscheidet. Vielleicht ist das noch von Interesse: Jeder hat maximal einen Monat, meistens wird es früher beantwortet. Das kommt aber jeweils darauf an, wie klar der Sachverhalt ist oder ob man Rückfragen einschalten muss oder nicht. Im Schnitt sind es etwa drei Wochen. Diese Fälle „Girokonto für jedermann“

– Ombudmannstellen machen noch viele andere Fälle – werden bevorzugt behandelt, das heißt, sie werden alle vorgezogen, weil es hier sozusagen besonders pressiert, besonders eilig ist. Dann gibt es einen Bescheid, ein Votum des Ombudsmanns. Das wird mitgeteilt. Dann ist die Frage: Wird es angenommen? Ja oder nein? Und dann kommt es sozusagen zur Einigung. Viele der Verfahren enden bereits im Vorfeld. Bereits mit Anschreiben der Bank werden viele Dinge erledigt, oder auch auf Seiten des Kunden, aus welchen Gründen auch immer. Wir haben jedenfalls – ich darf das mal als Zahl nennen – laut unserer Statistik „Girokonto für jedermann“ unter Kapitel „Einrichtung des Girokontos“ 156 Fälle in 2010 gehabt – den neuen Bericht haben wir leider noch nicht da –, 156 Fälle für die Einrichtung und 143 Fälle für die Kündigung. Das waren alle Fälle der Volks- und Raiffeisenbanken, die dem Ombudsmann der Volks- und Raiffeisenbanken zugeleitet wurden. Sie haben da, glaube ich, sechsstellige Zahlen genannt.

– Zwischenruf **Sv Prof. Dr. Wolfhard Kohte (Universität Halle):**

Die widersprechen sich nicht! –

Sv Dr. Klaus Möller (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.): Das sind also die Fälle des Ombudsmanns. Und ich darf Ihnen vielleicht – wenn Sie gestatten – auch noch ein paar Ergebnisse mitteilen: Von den Beschwerden für die Einrichtung, also von diesen besagten 156, sind 83 nicht mehr weiter verfolgt worden bzw. vom Beschwerdeführer zurückgezogen worden. Bereits in der Vorprüfung durch die Bank entsprochen: 40. Und zur Vorlage kamen 33. Wie gesagt, das betrifft jetzt nur die Einrichtung. Ähnliche Zahlen gibt es im Prinzip für die Kündigung. Das nur mal, um mal Zahlen zu haben. Wir haben 30 Mio. Kunden. Das nur mal, um ein bisschen ein Gefühl für die Zahlen zu haben. Die zweite Frage: Ich weiß jetzt nicht mehr ganz genau, ob das schon beantwortet wurde. Ist das ausführlich genug?

– Zwischenruf **Abg. Marco Wanderwitz (CDU/CSU):**

Ja! –

Sv Dr. Klaus Möller (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.): Vielen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Die zweite Frage richtete sich an Prof. Casper, Westfälische Wilhelms-Universität Münster.

Sv Prof. Dr. Matthias Casper (Westfälische Wilhelms-Universität Münster): Vielen Dank. Ich bin aufgefordert worden, noch einmal zu der Frage Kontrahierungszwang Stellung zu nehmen. Den Bogen, der sich hier spannt, haben wir gesehen. Es steht auf der einen Seite die

These, dass ein menschwürdiges Dasein schon einen Zugang zum Konto zwingend erfordert. Darüber kann man streiten. Selbst wenn es so ist, heißt es meines Erachtens noch nicht zwingend, dass das auch ein gesetzlicher Kontrahierungszwang ist. Es muss nur de facto sichergestellt werden, dass die Menschen, die ein Konto brauchen und auch wollen, letztendlich dazu kommen. Auf der anderen Seite des Bogens steht Artikel 2 des Grundgesetzes und die dort verbürgte Privatautonomie, die einen Kontrahierungszwang nach wie vor begründungsbedürftig macht. Es hilft auch nichts zu sagen, dass wir das in anderen Bereichen gelegentlich auch schon haben. Dadurch habe ich noch keine Begründung für einen derartigen Eingriff. Nur weil ich das schon öfter gemacht habe, heißt es nicht, dass ich das jetzt überall machen kann. Also bleibt für mich in der Tat die zentrale Frage – und darauf bin ich in meiner Stellungnahme auch näher eingegangen –, ob es nicht ein milderes Mittel gibt, hier zu einer Verbesserung der Situation zu kommen. Insoweit teile ich hier die Bedenken, dass das sicherlich insgesamt – auch wenn es in der Bevölkerung nur eine kleine Zahl ist – doch so gravierend ist, weil es für den Einzelnen so gravierend ist, dass man handeln muss. Deshalb wäre in der Tat meine Überlegung, dass man versucht, die bisherige Selbstverpflichtung effektiver auszugestalten, indem man gesetzlich anordnet, dass jedes Kreditinstitut eine Begründung geben muss. Da wäre es meines Erachtens sinnvoll, wenn man vielleicht Boxen vorsehen würde, wo man die Gründe ankreuzen kann. Und dann gibt es auch noch die Möglichkeit, das ausführlicher zu begründen. Das muss dem Kunden schriftlich ausgehändigt werden. Damit wird er auf dieses Schlichtungsverfahren hingewiesen, denn dieses Schlichtungsverfahren ist verglichen mit dem Klageverfahren, was sich normalerweise an den gesetzlichen Kontrahierungszwang anschließen würde, billiger, schneller und hat vor allen Dingen – das ist, glaube ich, ganz entscheidend – eine geringere Hemmschwelle. Es ist kostenfrei. Wir sind hier bei Personen, die in einer wirtschaftlich prekären Lage sind. Die klagen halt – Prozesskostenhilfe hin oder her – nicht so schnell, weil diese Hemmschwelle doch groß ist. Da muss man erst mal einen Anwalt einschalten, weil man gar nicht weiß, dass man vor dem Amtsgericht auch ohne Anwalt klagen kann, und dergleichen mehr. Deshalb scheint es mir sinnvoll, dass man hier sagt, „Wir fordern erst einmal eine derartige Begründungspflicht mit einem Hinweis!“, und sehen dann zu, dass dieses Schlichtungsverfahren dadurch effektiver wird. Und die fehlende Bindungswirkung des Ombudsmannes-Spruchs ist für mich kein schlagendes Argument, denn, wenn man sich das in der Praxis anguckt, werden diese Sprüche fast hundertprozentig umgesetzt. Und auch wenn man sich die Zahlen anguckt – ich hatte mir die Zahlen vom Bundesverband privater Banken näher angeguckt –, ist die Erfolgsquote der Beschwerden doch relativ hoch, sodass man davon ausgehen kann, kommt es zu einer Schlichtung und ist sie begründet – es kann auch Schlichtungen geben, die einfach unbegründet sind –, dann kommt man letztendlich zum gewünschten Ziel.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Nächste Fragestellerin ist Frau Abg. Steffen für die Fraktion der SPD.

Abg. Sonja Steffen (SPD): Vielen Dank. Meine Frage richtet sich an Herrn Dr. Hörmann und Frau Wilkening und bezieht sich auf das, was wir gerade gehört haben. Nach Ansicht von Herrn Dr. Möller und von Herrn Prof. Dr. Casper ist es so, dass das Schlichtungsverfahren an sich ein bewährtes Instrument darstellt, das das Problem der Kontolosität an sich löst, möglicherweise noch etwas ergänzt werden muss, durch die eine oder andere Bestimmung, beispielsweise durch die Begründungspflicht der Banken. Wir haben auch gehört, dass da im Regelfall innerhalb sehr kurzer Fristen gearbeitet wird. Mich würde, da Ihnen viele Fälle aus der Verbrauchersicht bekannt sind, interessieren, ob Sie bestätigen können, dass das Verfahren ergebnisreich ist, dass es auch was bringt und dass es vor allem auch von den kontolosen Menschen, die sich an Sie wenden, angenommen wird. Meinen Sie, dass eine bessere Ausgestaltung dieses Schlichtungsverfahrens das Problem der Kontolosität löst?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Das Wort hat Herr Dr. Hörmann, Verbraucherzentrale Hamburg.

Sv Dr. Günter Hörmann (Verbraucherzentrale Hamburg e. V.): Nein, das Schlichtungsverfahren ist keine Lösung. Das haben auch die Ausführungen, z. B. eben von Herrn Möller, gezeigt. Denn wenn er sagt, dass im Bereich der Volks- und Raiffeisenbanken innerhalb eines Jahres – 2010 – 156 Fälle bearbeitet worden sind, und er einerseits sagt, das sei doch beachtlich, aber andererseits in einem vorigen Beitrag sagt, das sei eine überschaubare Zahl, und damit sagen will, das Problem sei gar nicht so groß, dann muss man dazu sagen: 156 Fälle in einem Jahr ist eine sehr kleine Zahl im Vergleich zur Zahl der Betroffenen. In Hamburg ist es so, dass wir in der Verbraucherzentrale Hamburg – also nur für eine Stadt – ungefähr diese Zahl pro Jahr betreuen, indem eine Mitarbeiterin, die auf einer halben Stelle ist, sozusagen als eine Art Escort-Service und Sprachrohr und Anwalt für die Betroffenen diese Betroffenen bei der Odyssee begleitet und es erst nach x Versuchen – die Storys stehen in meiner Stellungnahme – schließlich geschafft wird, dass wir für alle diese Leute bei irgendeiner Bank ein Girokonto bekommen. Das gleiche berichtet das Diakonische Werk, eine zweite Schuldenberatungsstelle in Hamburg, die eine etwa gleich große Zahl betreut. Und in Hamburg gibt es zehn Schuldenberatungsstellen, die als geeignete Stellen anerkannt sind. Das heißt, wir haben allein in einer Stadt wie Hamburg eine vielfach höhere Zahl als die für die ganze Bundesrepublik vom Bundesverband der Raiffeisenbanken genannte Zahl der betreuten Fälle in einem Schlichtungsverfahren. Das ist also nur die Spitze des Eisbergs, die da auftaucht. Und es kommt hinzu, dass es zwar als schnell und unbürokratisch bezeichnet wird, aber die Wahrheit sieht anders aus. Es wurde gesagt, das Verfahren dauert drei Wochen. Dann kommt erst mal ein Votum des Ombudsmanns. Und

dann muss sich die Bank dazu verhalten. Das ist ein sehr langes Verfahren und es beschäftigt sich ja nur mit dem Anspruch des Verbrauchers gegenüber der einen Bank. Bei uns dauert eine Odyssee manchmal eine Woche. Da ist dann aber die Betreuerin bei fünf oder sechs Banken gewesen und am Ende dieser einen Woche hat sie dann ein Konto für den Betroffenen. Das Schlichtungsverfahren ist also faktisch ungeeignet und es kommt hinzu, dass es gegenüber einer gesetzlichen Lösung eines Anspruches auf ein Girokonto die viel schlechtere Lösung ist, denn es findet im Geheimen statt und es findet keine Publizität darüber statt, bis auf den Bericht des Ombudsmanns, der einmal im Jahr erscheint, den kein Mensch liest oder nur die Fachwelt liest. Wenn es aber eine justizielle Befassung mit diesen Themen gäbe, dann würden einzelne Fälle auch von Verbraucherzentralen, in Zeitungen, im Fernsehen und so weiter publiziert werden. Und dann gäbe es ein Drohpotential für die Banken und Sparkassen, vor dem sie sich dann anders verhalten würden. Meine These ist also: Es gäbe eine verhaltenssteuernde Wirkung des gesetzlichen Anspruches. Es geht nicht darum, die Menschen hundertausendfach vor den Kadi zu hetzen, es geht nicht um eine Belastung der Justiz. Ich glaube nämlich nicht, dass es die Lösung wäre, die Leute unter der Geltung des Kontrahierungszwangs dazu zu bringen, zu klagen, sondern es geht darum, das Verhalten der Anbieterseite zu steuern. Und das würde durch eine gesetzliche Lösung erreicht. Es wird nicht durch viel Gerede darüber und viele Berichte, die wir jetzt seit 17 Jahren hören, erreicht. Das Problem gibt es ja schon länger als seit 1995. Sonst hätte 1995 es keine Selbstverpflichtung gegeben. Und seit 17 Jahren hat sich nichts geändert. Natürlich hat es ein P-Konto gegeben. Einige Änderungen hat es gegeben. Nach wie vor sind wir aber dabei, dass wir laut Bericht der Bundesregierung eine hohe sechsstellige Zahl, laut iff⁵ mehr als eine halbe Million, laut EU 670 000 Betroffene haben. Meine These dazu ist, dass der Löwenanteil dieser Betroffenen erzwungene Kontolose sind. Die freiwilligen Kontolosen, Freaks, die sich außerhalb des Wirtschaftslebens stellen, oder die Ehefrau, die kein Konto hat, weil der Mann ein Konto hat, sind nicht das Problem. Das ist in der Zahl auch gar nicht erfasst. Es geht um die Problemfälle. Und da bewegen wir uns in einer Zahl, die Anlass genug ist als Gesetzgeber tätig zu werden.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Es folgt Frau Wilkening, Bratungsstelle Arbeitswohlfahrt Berlin.

Sv Susanne Wilkening (Beratungsstelle Arbeiterwohlfahrt Berlin Spree-Wuhle e. V.): Vielen Dank für die Frage. Ich kann mich meinem Vorredner eigentlich anschließen. Die Beratungspraxis zeigt wirklich, es ist weiter ein richtig praxisrelevantes Problem. Wir haben in Berlin die Verpflichtung, eine Statistik zu führen, die der Senatsverwaltung abgegeben wird. Und die aktuellsten Zahlen, die ich habe, sagen für das erste Halbjahr 2011 aus,

⁵ Institut für Finanzdienstleistungen e.V., Hamburg (www.iff-hamburg.de)

8,9 Prozent der erfassten laufenden Fälle, die wir beraten, sind kontolos. Ich selber habe 112 feste Klienten in meiner Beratung. Ich habe mal eben so überlegt: Da ist einer, der will partout kein Konto. Das ist wirklich einer von 112. Das ist jetzt nicht repräsentativ, aber ich denke, das wirft auch ein Licht darauf. Was mache ich, wenn ich kontolose Personen in meiner Beratung habe? Ich sage Ihnen das, was mir mittlerweile zwölf Jahre Berufspraxis gezeigt haben: Sie können entweder in ein Schlichtungsverfahren gehen. Das dauert erfahrungsgemäß zwei bis drei Monate. Auf keinen Fall kürzer. Habe ich noch nie erlebt, dass es kürzer dauert. Oder, ich gebe denen eine Liste mit Banken in der Gegend. Sie gehen da hin. Ich gebe denen ein Empfehlungsschreiben mit – Das braucht es dann! –, wo drin steht, „Bitte, hier ...!“, mit Hinweis auf die ZKA-Empfehlung von 1995 und so weiter, und so fort. Die Leute entscheiden sich in der Regel dafür, nochmal die Banken abzuklappern. „Nochmal“ sage ich, weil das sind wirklich Menschen, die das schon selber gemacht haben. Wir haben den Briefkopfvorteil, das heißt, wenn wir darum bitten, dann sieht das nochmal ein bisschen anders aus. Ich glaube, dass es unbedingt einen gesetzlichen Anspruch, ein subjektives Recht braucht. Ich glaube einfach, dass sich sonst nichts ändern wird. Wenn Schuldnerberatung noch ausgebaut wird, finanziert wird, bin ich auch gerne bereit, die Leute massenweise in Schlichtungsverfahren zu begleiten. Da habe ich selber keine Probleme. Ich glaube aber nicht, dass das sinnvoll und zielführend ist. Danke.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Das Wort hat Herr Abg. Aumer für die Fraktion der CDU/CSU.

Abg. Peter Aumer (CDU/CSU): Ich hätte eine Fragen an den Bundesverband deutscher Banken und an Prof. Dr. Casper zum Thema „Verhandlungen auf europäischer Ebene“. Wir haben mittlerweile den europäischen Zahlungsverkehr SEPA⁶. Aus meiner Sicht kommt natürlich schon wichtig dazu, dass man auch dieses Thema mit auf die europäische Ebene hebt. Mich würde interessieren, wie die Verhandlungen aus Sicht des Verbandes und aus sich des Prof. Dr. Casper im Moment stehen.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Für den Bundesverband deutscher Banken beantwortet Herr Lorenz.

Sv Thomas Lorenz (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Danke. Auf europäischer Ebene zeichnet sich ab, dass das Europäische Parlament einen Entschließungsantrag vorlegen wird, in dem es die Europäische Kommission auffordert, einen Vorschlag für ein Basiskonto vorzulegen. Auf der anderen Seite hat die Europäische Kommission schon selbst angekündigt, dass sie noch im Laufe dieses Jahres einen eigenen Verordnungsvorschlag

⁶ Single European Payment Area (einheitlicher Euro-Zahlungsverkehrsraum).

vorlegen wird. Kritisch zu sehen ist der Ansatz, der auch im Europäischen Parlament diskutiert wird, dass man in jedem europäischen Land den Anspruch hat, ein eigenes Girokonto für jedermann, ein Basiskonto eröffnen zu können. Gerade vor dem Hintergrund von SEPA, dem einheitlichen europäischen Zahlungsverkehr, ist das dann nicht mehr erforderlich. Da reicht dann ein Girokonto, um den gesamten Binnenmarkt abzudecken.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Das Wort hat Prof. Dr. Casper.

Sv Prof. Dr. Matthias Casper (Westfälische Wilhelms-Universität Münster): Ich bin kein Hellseher. Von daher weiß ich nicht, was Straßburg und Brüssel machen werden. Aber wenn Sie mich nach meiner Prognose fragen: Wir haben im Bereich Zahlungsverkehr seit der SEPA-Richtlinie die Tendenz zur Vollharmonisierung. Wir haben jetzt diese SEPA-Verordnung, die weitere Vollharmonisierung bringt. Deshalb spricht für mich eine hohe Wahrscheinlichkeit dafür, dass man sich in Brüssel und in Straßburg auch hier jetzt nicht zurücklehnt und das laufen lässt, sondern dass man mit einem konkreten, wahrscheinlich mit einem Verordnungsvorschlag kommen wird. Und dann scheint es mir in der Tat sinnvoll, dass man sich erst mal da gestaltend einbringt, als dass man jetzt mit einer Regelung vorturnt. Wir haben das vorhin anders gehört, aber wir haben auch Negativbeispiele in den Bereichen. Ich erinnere an das Übernahmerecht. Da haben wir erst eine schöne Regelung vorgeturnt, dann kam die Richtlinie hinterher, dann mussten wir wieder anpassen. Das ist in der Regel unbefriedigend und unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit auch nicht sinnvoll.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Vorsitzender Kauder hatte um das Wort gebeten. Bitte!

Vorsitzender des Rechtsausschusses Siegfried Kauder: Eine Frage an Herrn Prof. Dr. Casper: Ist es richtig, dass ich nicht einmal ein Fahrzeug anmelden kann, weil ich ein Konto haben muss, damit die Kfz-Steuer abgebucht werden kann? Bar einzahlen kann man die Kfz-Steuer nicht. Ergibt sich daraus nicht korrespondierend die Verpflichtung des Staates, wenn man schon sagt, „Ich brauche ein Konto, damit man die Kfz-Steuer abbuchen kann!“, mir auch die Gelegenheit zu geben, ein Konto einzurichten, also die gesetzliche Verpflichtung, dass ein Konto eingerichtet werden kann?

Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Dr. Hörmann – in der Stellungnahme der BaFin finde ich einen Satz, der mich etwas irritiert: Es wird als Ausschlussgrund angegeben, dass auch Fälle aus dem Bereich der Geldwäsche vorhanden sein können. Hatten Sie schon mal einen Fall in der Schuldnerberatung, der wegen Geldwäsche in Verdacht stand?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Das machen wir der Reihe nach. Herr Prof. Casper hat das Wort.

SV Prof. Dr. Matthias Casper (Westfälische Wilhelms-Universität Münster): Ich bin völlig bei Ihnen, dass man ein Konto für viele Sachverhalte braucht. Wenn irgendein Steuergesetz unbare Zahlung vorsieht, dann kann ich daraus andererseits nicht gleich herleiten, dass ich auch einen Anspruch auf ein Konto habe, sondern man muss eventuell das Steuergesetz anpassen, das sich insoweit nicht an der gesetzlichen Realität orientiert. Aber noch einmal: Ich glaube, es geht nicht darum, zu leugnen, dass es sinnvoll ist, wenn man ein Konto hat. Es ist nur die Frage: Auf welchem Weg kommen wir da hin? Das ist, glaube ich, die Kontroverse hier im Saal. Kommen wir da am effizientesten und schnellsten über einen gesetzlichen Kontrahierungszwang hin oder ist es nicht und unter dem Gesichtspunkt von Artikel 2 – ich habe das vorhin bereits ausgeführt – genauso sinnvoll, als milderes Mittel zu versuchen, diese Selbstverpflichtung effektiver auszugestalten, um zu dem gewünschten Ziel, dass jeder zu einem Konto kommt, zu kommen.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Herr Dr. Hörmann, bitte schön!

SV Dr. Günter Hörmann (Verbraucherzentrale Hamburg e. V.): Nein!

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Das war ein glattes, kurzes Nein. Danke. Nächster Fragesteller ist Herr Abg. Dr. Wissing für die Fraktion der FDP.

Abg. Dr. Volker Wissing (FDP): Vielen Dank, Frau Vorsitzende, Ich habe noch im Ohr: Frau Ehret sagte vorhin, dass es Banken gibt, die für die Ablehnungsbescheinigung eine Gebühr verlangen, 10,- Euro sagten Sie. Ich habe daraus resultierend eine Frage an Herrn Knorr von der Bundesagentur für Arbeit: Sie verlangen Gebühren für die Ausstellung von Verrechnungsschecks für den Fall, dass eine Ablehnungsbescheinigung nicht vorgelegt werden kann. Ist Ihnen bekannt, dass Banken für diese Ablehnungsbescheinigung Gebühren verlangen? Und: Wird das bei den Bedarfssätzen berücksichtigt oder werden diese Gebühren erstattet?

Und eine Frage an den Vertreter des Sparkassen- und Giroverbandes: Ist das nur vereinzelt der Fall, dass Gebühren verlangt werden, oder können Sie uns eine Übersicht darüber geben, wie häufig das vorkommt und nach welchen Kriterien die Sparkassen entscheiden, ob sie Gebühren verlangen oder nicht?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Das Wort hat Herr Knorr für die Bundesagentur für Arbeit.

Sv Rudolf Knorr (Bundesagentur für Arbeit): Ich kann das ganz knapp beantworten. Es sind uns keine Fälle bekannt, in denen Banken Gebühren für die Behandlung dieser Fälle verlangen.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Keine Fälle bekannt. Es folgt Herr Frings.

Sv Hartmut Frings (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Es ist natürlich sehr misslich, wenn solche Fälle gerade in so einer Situation bekannt werden. Wir gehen wirklich davon aus, dass das ein Ausnahmefall ist, dass es ein oder vielleicht auch zwei schwarze Schafe gibt, die sich da entgegen allen Empfehlungen der Verbände verhalten. Ich muss ganz ehrlich sagen: Ich habe jetzt auch mit Entsetzen zur Kenntnis genommen, dass es das gibt. Wir gehen dem nach! Frau Ehret hat eben schon gesagt, dass wir eigentlich auf der Verbandsebene ein sehr gutes, konstruktives Arbeitsklima gefunden haben, dass wir uns in der deutschen Kreditwirtschaft mit der AG SBV⁷ in fast regelmäßigen zeitlichen Abständen zusammensetzen und bestimmte Probleme diskutieren. Wir sind dann so verfahren, dass wir diese Ausreißer aufgreifen und unmittelbar nachhaken und versuchen, das wieder auf die richtige Bahn zu bekommen.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Es folgt für die Fraktion der SPD Frau Abg. Drobinski-Weiß.

Abg. Elvira Drobinski-Weiß (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe eine Frage an Herrn Knorr von der Bundesagentur für Arbeit: Ich fand Ihre Ausführungen zum Thema des Einsparpotentials, wenn es ein Girokonto auf Guthabenbasis für jedermann gäbe, interessant, und bitte Sie, noch einmal auszuführen, wie hoch die Bürokratiekosten sind, die eingespart werden könnten, wenn tatsächlich jedermann über ein solches Girokonto verfügen würde.

Meine zweite Frage geht an Herrn Dr. Hörmann von der Verbraucherzentrale Hamburg: Ich bitte Sie auszuführen, welche Funktionen ein Girokonto auf Guthabenbasis mindestens erfüllen müsste. Danke schön.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Das Wort hat Herr Knorr.

Sv Rudolf Knorr (Bundesagentur für Arbeit): Ich muss vorausschicken, dass die Bundesagentur keine Aufzeichnungen über die Bürokratiekosten im Zusammenhang mit der Erstattung und Verrechnung von Gebühren bei Zahlungsanweisungen zur Verrechnung

⁷ Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände

führt. Ich darf vielleicht kurz den Prozess beschreiben – daraus mögen Sie ersehen, dass es Bürokratieaufwände gibt –: Zum einen wird bei jedem Kunden, der über kein Konto verfügt, bei der Antragstellung von Leistungen über das wünschenswerte Erfordernis eines Girokontos informiert, weil insbesondere bei Kunden, die die Bundesagentur oder die Jobcenter aufsuchen, um Lohnersatzleistungen zu erhalten und eine Anschlussbeschäftigung zu bekommen, das Konto ein wesentlicher Bestandteil im Wirtschaftsleben und insbesondere für die Vermittlung von Arbeit von Wert ist. Von daher gesehen fallen natürlich Kosten in der Beratung an und die Kunden werden auch darauf hingewiesen, wohin sie sich wenden müssen und können, wenn sie gegen Ablehnungen von Kontoanträgen Einspruch einlegen wollen. Natürlich haben wir auch Aufwände bei der Buchung der einschlägigen Verrechnungskomponenten und bei der Abrechnung, wenn es um die Erstattung dieser Aufwände für den Bereich der Grundsicherung aus der Bundeskasse geht, und bei den Erstattungen im Bereich des BMF zur Familienkasse. Leider kann ich Ihnen dazu keine Beträge nennen, weil diese Aufwände nicht separat erfasst werden. Sie sehen aus unseren Zahlen, die in dem Bericht der Bundesregierung stehen und die wir auch aktuell in der Stellungnahme vermerkt haben, dass wir im Jahr 2011 insgesamt etwas über 1,5 Millionen Zahlungsanweisungen zur Verrechnung hatten. Das entspricht im Monat rund 127 000 Einzelfällen, die – soweit es Einzelkunden bei der ersten Antragstellung sind – natürlich auch als Beratungsfälle anfallen.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Herr Dr. Hörmann hat das Wort.

Sv Dr. Günter Hörmann (Verbraucherzentrale Hamburg e. V.): Nach meiner Ansicht müssten folgende Mindestfunktionen mit so einem Konto verbunden sein – erstens: Sämtliche Zahlungstransaktionen, die auf einem Girokonto üblich sind, müssten ermöglicht werden. Zweitens müsste der Zugang zum Online-Banking ermöglicht werden, denn damit ist häufig ein kostengünstigeres Verfahren möglich. Drittens sollte eine EC-Kartenfunktion im Rahmen des Gutenhabens möglich sein. Das sind aus meiner Sicht die wesentlichen Funktionen, die ein solches Konto erfüllen muss.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herzlichen Dank. Nächste Fragestellerin ist Frau Abg. Lips für die Fraktion der CDU/CSU.

Abg. Patricia Lips (CDU/CSU): Vielen Dank. Ich möchte noch einmal auf das Thema Schlichtungsverfahren und Rechtsweg zurückkommen. Wir haben auf der einen Seite, wenn ich das richtig verstanden habe, von Prof. Casper gehört, dass durch das Schlichtungsverfahren unter anderem ein Stück weit Hemmschwellen gegenüber den anderen Arten, Klage zu erheben, herabgesetzt werden. Das bedeutet aber im Umkehrschluss: Wenn eine Hemmschwelle herabgesetzt wird, wird es auch gegebenenfalls

mehr in Anspruch genommen, während hingegen Dr. Hörmann ausgeführt hat, durch die Öffnung des Rechtsweges, also durch Veröffentlichung und Darlegung von Geschehnissen, könnte auch ein Stück weit eine Verhaltensänderung einsetzen. Ich möchte jetzt mal den Bundesverband deutscher Banken fragen, wie Sie diese beiden Komponenten, diese beiden Enden des gleichen Strangs bewerten, und wie derzeit Kunden, die kein Konto erhalten haben, auf die Möglichkeit eines Beschwerdeverfahrens hingewiesen werden.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Lorenz hat das Wort für den Bundesverband deutscher Banken.

Sv Thomas Lorenz (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Kommen wir zum Ersten: Beschwerdeverfahren oder Gerichtsverfahren. Da ist aus unserer Sicht das Beschwerdeverfahren vorteilhaft, weil – wie schon von den Kollegen ausgeführt – die Hemmschwelle sehr niedrig ist. Man kann zum einen das Beschwerdeformular benutzen, was angeboten wird, oder man schreibt einfach einen Einzeiler: „Die XY-Bank hat mir die Eröffnung eines Kontos verweigert.“ Und dann ist es an der Bank, darzulegen und gegebenenfalls zu beweisen, dass einer der wenigen Unzumutbarkeitsgründe, die die ZKA-Empfehlung bekanntlich kennt, auch vorliegt. Das Verfahren ist einfach und wir sehen, es wird auch von den Kunden in diesem Sinne genutzt. Die Beschwerden kommen dann auf einem kleinen Zettel und werden vorrangig bearbeitet. Gerichtsverfahren hätten natürlich Nachteile: Da sind andere Fristen zu beachten, dann die Hemmschwelle „Brauche ich einen Anwalt, brauche ich keinen?“, schließlich Gerichtskosten. Das alles fällt im Beschwerdeverfahren nicht an. Auf der anderen Seite: Der Kunde wird natürlich auch auf die Beschwerdemöglichkeit hingewiesen. Hinweise bekommt er dann, wenn er die schriftliche Ablehnung bekommt. Da steht dann unten: „Wenden Sie sich bei Meinungsverschiedenheiten an die Beschwerdestelle.“ Wir machen Werbung für unsere Verfahren. Da gibt es unsere Tätigkeitsberichte, Internetauftritte, die Ombudsleute sind regelmäßig Gegenstand von Berichten. Der Finanztest weist auf die Möglichkeiten hin. Und was die Veröffentlichung von Ombudssprüchen betrifft: Die werden natürlich nicht nur im Tätigkeitsbericht veröffentlicht. Jeder Beschwerdeführer hat es in der Hand, diese in den Medien zu veröffentlichen. Und es kommt wiederholt vor, dass diese auch aufgegriffen werden. Dadurch wird natürlich auch eine Steuerungsfunktion ausgelöst. Das gleiche käme dann auch Urteilen zu. Ich sehe jetzt auch keinen Vorteil, wenn das in ein Gerichtsverfahren verlagert wird.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Für die Fraktion DIE LINKE. hat das Wort Abg. Pitterle.

Abg. Richard Pitterle (DIE LINKE.): Danke, Frau Vorsitzende. Ich habe zunächst eine Frage an Frau Ehret von der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung: Frau Ehret, auch Sie haben die Ausführungen gehört, die seitens der Kreditwirtschaft gemacht wurden. Wie bewerten Sie die Auslegung der Zumutbarkeit seitens der Kreditwirtschaft?

Zweite Frage an Herrn Knobloch – Sie hatten es gerade in der ersten Antwort angerissen, aber ich würde Sie bitten, das noch einmal zu konkretisieren –: Welche Kontofunktion sollte aus Ihrer Sicht unter welchen Bedingungen bereitgestellt werden? Also: Was sollte gesetzlich geregelt werden, was den Kontoanspruch angeht? Danke.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Frau Ehret hat das Wort.

Sve Liz Ehret (Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V.): Vielen Dank. Ich will noch eine Ergänzung zu den Gebühren von 10,- Euro für die Ablehnung machen: Das ist sicherlich die Ausnahme, aber weil es tatsächlich vorkommt, habe ich es eingebracht. Was die Zumutbarkeitskriterien betrifft, denke ich schon, dass genauer hingeguckt werden muss. Wir sind hier, finde ich, ein bisschen in der Theorie und die Praxis, die Realität vor Ort, sieht einfach anders aus. Es gibt viele Menschen, die haben kein Internet, die haben keinen Zugang, die lesen auch keine Zeitung. Es gibt ganz viele Analphabeten, immer noch, auch Leute mit Migrationshintergrund. Da muss von der Beraterseite, von den Banken aus einfach mehr auf den Kunden eingegangen werden. Es nützt nichts, ein Merkblatt auszuhändigen. Die Zumutbarkeit ist natürlich auch ein Problem. Wenn es in der Begründung für die Ablehnung heißt, ein Wohnsitz liegt außerhalb des Geschäftsbereiches oder dass einer schon über ein Girokonto verfügt, dann ist das eine Einschränkung der Freiheit auch für den Einzelnen. Warum darf einer kein zweites bekommen? Wenn ein Kunde den Mitarbeiter von der Bank beschimpft, gibt es natürlich ganz klare Grenzen. Aber bevor man gleich sagt, „Nein! Der verhält sich nicht so!“, muss der Berater vor Ort wirklich noch einmal gucken, warum er sich so verhält und muss vielleicht einfach noch mal mit jemandem das Gespräch führen und nicht gleich abweisen. Es sind keine beliebten Kunden, aber sie haben einfach ihre Schwierigkeiten und denen muss Genüge getan werden.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Das Wort hat Herr Knobloch, Institut für Finanzdienstleistungen.

Sv Michael Knobloch (Institut für Finanzdienstleistungen e. V.): Nur ganz kurz: Ich kann mich grundsätzlich Herrn Dr. Hörmann anschließen, was bargeldlosen Zahlungsverkehr und auch Bargeldverfügungen an Automaten betrifft. Das wurde zwar nicht extra genannt, aber

ich denke, das ist klar. Was wir nur sehen, wenn wir uns Studien wie die Save-Studie⁸ ansehen – wie und von wem z. B. Dispositionskredite genutzt werden –, ist, dass es einen hohen Bedarf gibt, gerade auch bei den prekären Haushalten, die hier in Rede stehen, was die Kontolosigkeit betrifft. Da müsste man sich meines Erachtens Gedanken darüber machen, wie man auch diesen Gruppen einen kostengünstigen kurzfristigen Liquiditätsausgleich zur Verfügung stellt; und zwar möglichst in diesem einen Kontenmodell, das wir in Deutschland haben, nämlich über den Dispokredit und nicht über andere Produkte, mit denen es schlechte Erfahrungen im Ausland gibt, die teuer sind und die letztlich auch dazu führen, dass eine Überschuldungssituation verstärkt wird.

Noch einen Punkt wollte ich gerne anbringen: Bei diesen Angeboten ist es ganz wichtig, Stigmatisierungen zu vermeiden. Es gibt ein paar Beispiele, von denen wir gehört haben, z. B. eine große Sparkasse, wo anhand der Kontonummer zu erkennen war, dass es sich dabei um ein Guthabenkonto handelte. Wenn so etwas nicht geregelt ist und auftritt, ist klar, dass eine Stigmatisierung erfolgt, was wiederum sehr negative Auswirkung auch auf den entsprechenden Haushalt hätte. Im großen Umfang sieht man das auch in Österreich, wo die „Erste Bank und Sparkasse“ ein zweites Institut gegründet hat, das heißt „Die Zweite Sparkasse“, die mehr oder weniger eine bestimmte Gruppe versorgt, womit meines Erachtens diese Gruppe stigmatisiert wird.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat das Wort Frau Abg. Hönlinger.

Abg. Ingrid Hönlinger (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe zwei Fragen. Die erste Frage richtet sich an Prof. Kothe: Herr Prof. Kothe, wir haben jetzt viel zu Schlichtungsverfahren gehört. Ich würde gerne noch wissen, wie Sie das Thema einschätzen?

Die zweite Frage richtet sich an Frau Wellmann: Frau Wellmann, wenn wir jetzt das Girokonto für jedermann gesetzlich regeln, welche Bestandteile müssten wir dann aus Ihrer Sicht auf jeden Fall aufnehmen?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Prof. Dr. Kothe hat das Wort.

Sv Prof. Dr. Wolfhard Kothe (Universität Halle): Vielen Dank. Ich will dazu etwas Empirisches und etwas Rechtssystematisches sagen. Ich hatte mich im Zusammenhang mit anderen Untersuchungen 2005 mit den Daten über das Schlichtungsverfahren beschäftigt.

⁸ Studie „Sparen und Altersvorsorge in Deutschland“ des Munich Center for the Economics of Aging (MEA) und der TNS Infratest Sozialforschung

Und die waren fast identisch mit den jetzigen Daten, das heißt, sie sind immer in der Größenordnung der einzelnen Institute, der drei großen Fraktionen, jeweils 150, 200, 250 im Jahr, über eine längere Zeit. Es hat auch keine wesentliche Steigerung und keine Einbrüche gegeben. Die Ergebnisse von Herrn Möller sind repräsentativ. Dann haben wir die Daten der BA⁹ – ich hatte vorhin schon darauf hingewiesen –, das sind harte Daten, das sind 127 000 Vorfälle jeden Monat. Und das sind Personen, die eine sehr geringe Sozialleistung, ganz überwiegend SGB II, nur bar ausgezahlt bekommen. Und dem größten Teil von diesen wird dafür auch noch Geld abgenommen. Der Deutsche Bundestag hat dazu schon mehrfach Dinge gesagt, die ganz anders sind, als sich Herr Prof. Casper das vorgestellt hat. Er hat 1976 im § 47 SGB I gesagt: „Der Regelfall ist unbare Zahlung!“, und zwar auch für arme Menschen. Auch 1976 waren die Sozialleistungsempfänger nicht der reiche Teil der Bevölkerung. Er hat weiter bei der Beratung des SGB III und des SGB II gesagt: „Es macht uns viele Probleme. Den Betroffenen soll ein Betrag gezahlt werden, der abgehalten wird vom Existenzminimum. Aber wir geben ihnen das Recht nachzuweisen, dass sie unverschuldet in die Situation gekommen sind.“ Aus den Zahlen von Herrn Knorr können wir entnehmen, dass nur ein relativ geringer Teil der Betroffenen diesen Weg geht, obwohl wenigstens 80 Prozent – wir kennen diese Fälle aus der Beratungspraxis – das Konto nachher bekommen würden, wenn sie zu Herrn Möller kämen. Das heißt – das Ergebnis ist empirisch –, wir haben eine deutliche Rechtsschutzlücke, und zwar eine, die wir hier auch in Zahlen bestimmen können. Bei 127 000 Vorfällen im Monat – nicht alle betreffen Kontolosigkeit, aber der größte Teil – sind es – das würde uns ja reichen – ca. 80 000 Fälle im Monat, die die Rechtsschutzlücke betreffen. Das ist, glaube ich, für einen Rechtsstaat schon ein elementarer Punkt, an dem man darüber nachdenken muss zu handeln und nicht einfach sagen kann: „Weiter so!“. Das ist zu wenig.

Der zweite Punkt ist etwas Rechtssystematisches. Herr Prof. Casper sagt, das Schlichtungsverfahren sei ein milderes Mittel. Da müssen wir doch erst einmal fragen: Welchen Anspruch haben die Kunden? Haben sie jetzt einen materiellen Anspruch auf das Konto und müssen das Verfahren in Anspruch nehmen oder haben sie nur einen Anspruch auf das Verfahren, gehört zu werden? Wenn es das Zweite wäre, dann können wir angesichts der Zahlen, die ich eben genannt habe, sagen: Das ist evident unzureichend! Wir würden damit auch bei den Verhandlungen in Brüssel, glaube ich, nicht gerade auf große Zustimmung der anderen Länder stoßen, dass das ein tolles deutsches Modell ist. Wenn wir aber das andere machen, dass wir sagen, es gibt einen materiellen Anspruch, dann kann es ein Schlichtungsverfahren geben – ein freiwilliges Schlichtungsverfahren halte ich selbstverständlich für eine Möglichkeit; freiwillige Schlichtungsverfahren sollte man immer fördern –, wenn man aber sagt, es soll ein obligatorisches Schlichtungsverfahren werden,

⁹ Gemeint ist die Bundesagentur für Arbeit.

dann können wir uns wiederum mit dem Rechtsausschuss kurzschließen. Das haben wir bei § 15a EGZPO¹⁰ alles schon hinter uns. Ich habe eine Dissertation über die Realität der obligatorischen Güteverfahren in Sachsen-Anhalt betreut. Hier hat der Landtag das weitgehend wieder auf die Fälle beschränkt, in denen es funktioniert, nämlich Nachbarschaftskonflikte und Emotionskonflikte. Da funktioniert das obligatorische Schlichtungsverfahren, während es für die anderen Fälle nicht funktioniert. Wir haben schöne Untersuchungen aus Bayern von einem Kollegen von Herrn Prof. Rohe, aus Baden-Württemberg, überall: Alle sind zum gleichen Ergebnis gekommen. Nun wird man schwerlich sagen können, dass das Problem zwischen kontolosem Kunden und der Bank ein Problem ist wie ein Nachbarschaftskonflikt – Soll die Hecke einen Meter oder 1,20 Meter hoch sein? –, bei dem Schlichtung das Richtige ist, sondern es ist ein typisches, anders geartetes Problem. Deswegen würde man auch, nachdem wir die § 15a-EGZPO-Fälle zurückgenommen haben, unter Artikel 3 große Schwierigkeiten haben, ausgerechnet diese evident ungeeignete Gruppe zu einem obligatorischen Schlichtungsverfahren zu nehmen. Als fakultatives Verfahren ist es selbstverständlich sinnvoll und führt auch zur Lösung. Der letzte Punkt ist von Herrn Dr. Hörmann genannt worden. Ich will ihn noch einmal verdeutlichen. Der Gesetzgeber kann gegenüber großen Institutionen, weniger gegenüber dem einzelnen verschuldeten Verbraucher, auch verhaltenssteuernd wirken. Ich hatte ja damals, 2004, den ersten Entwurf für die gesetzliche Regelung für das P-Konto gemacht, der dann am Ende auch die Basis für das war, was der Bundestag beschlossen hat. Hier ist es zu einer sehr interessanten Entwicklung gekommen – Herr Frings und Frau Ehret haben sie beide schon genannt –: Zwischen den Verbänden der Kreditwirtschaft und der Schuldnerberatung ist es zu einer außerordentlich realistischen Kooperation gekommen. Das P-Konto ist handhabbar gemacht worden durch gemeinsame Empfehlungen. Diese Woche ist die letzte gemeinsame Empfehlung dazu veröffentlicht worden. Aber: Es ist dazu erst gekommen – Ich kenne ja beide Beteiligten auch aus der Zeit vor 2009! –, nachdem der Bundestag klare Anforderungen formuliert hat. Auf der Basis haben die Verbände dann praktikable Regelungen entwickelt. Das ist gut, und das wird sich auch weiter entwickeln, aber es bleibt dabei, dass erst einmal der Gesetzgeber eine klare Orientierung vorgeben muss.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Das Wort hat Frau Wellmann, Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen.

Sve Pamela Wellmann (Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e. V.): Dankeschön. Sie hatten nach den Bestandteilen einer gesetzlichen Regelung gefragt. Die muss meiner Ansicht nach verschiedene Bereiche umfassen: Das eine ist der Leistungskatalog – der ist schon mehrfach angesprochen worden –, also: Welche Leistungen muss ein Konto bringen? Nicht

¹⁰ Gesetz betreffend die Einführung der Zivilprozeßordnung (EGZPO)

nur minimalste Zahlungsfunktionen, sondern das Ein- und Auszahlen in bar, Lastschriften, Überweisungen und das Online-Banking sind, glaube ich, elementar. Über den Dispo kann man dann nochmal weiter sprechen.

Das Zweite ist für mich auch klar: Die Unzumutbarkeitskriterien müssen natürlich auch bei einem Kontrahierungszwang aufgenommen werden. Die brauchen aber eine Beschränkung. Wir haben jetzt bereits eine Liste von solchen Kriterien. Ich habe vorhin, glaube ich, das Randalieren hier als Erste eingebracht. Das sind aber gar nicht die Fälle, die vorkommen. Es ist zweifellos so: Wenn es zum Randalieren kommt, dann sind Grenzen erreicht, ebenso bei strafrechtlichem Verhalten und solchen Dingen. Das ist keine Frage. Aber es gibt auch diesen großen Punkt „Sonstiges“ in der Liste. Und nach unserer praktischen Erfahrung ist es so, dass genau dieser Punkt ausgedehnt wird. Da sind nämlich tatsächlich schlechte Schufa-Werte, schlechte Bonitätswerte, Zahlungsschwierigkeiten, der Verlust eines Arbeitsplatzes usw. die Dinge, die tatsächlich zu Kontokündigungen führen oder eben zur Nichteinrichtung, wenn es beantragt ist. Da ist meiner Ansicht nach erforderlich, dass diese wirtschaftlichen Kriterien alleine auf gar keinen Fall die Nicht-Eröffnung bzw. die Kündigung rechtfertigen können.

Der dritte Punkt sind angemessene Gebühren: Wir brauchen in irgend einer Form eine Gebührendeckelung. Ich glaube, die Erfahrungen mit dem Pfändungsschutzkonto haben das ganz deutlich gezeigt. Die Banken haben problemlos die Konten umgewandelt – müssen sie ja auch –, das ging aber einher mit nahezu flächendeckend erheblich erhöhten Gebühren, bei denen auch endlose Abmahnverfahren der Verbraucherverbände eigentlich nicht dazu geführt haben, dass wir jetzt flächendeckend angemessene Gebühren hätten. Es ist also so, wenn gesetzliche Regelungen die Banken dazu zwingen, solche Kunden zu nehmen, an denen man nichts verdient – da brauchen wir uns auch nichts vormachen –, wird das gerne mit erhöhten Gebühren verbunden. Die Erfahrungen zeigen gerade in letzter Zeit nach der Rechtsprechung zu den Pfändungsschutzkonten, dass jetzt auch die ganz normalen Jedermann-Konten, die gar nicht mal unbedingt Pfändungsschutzkonten sein müssen, höher bepreist werden. Und das ist eine Entwicklung, die ich nicht für gut halte. Das wären die Bestandteile, von denen ich denke, dass sie in eine gesetzliche Regelung aufgenommen werden müssen.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Vielleicht ein kleiner Hinweis: Es bricht jetzt die letzte halbe Stunde an und wir haben noch vier Experten, die noch nicht die Möglichkeit hatten, ihre Statements abzugeben. Vielleicht können die Fragesteller diese mit einbeziehen. Das Wort für die Fraktion der CDU/CSU hat Herr Abg. Aumer.

Abg. Peter Aumer (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an Frau Wilkening von der Arbeiterwohlfahrt. Sie haben vorhin gesagt, Sie haben über hundert Fälle in Ihrer konkreten Beratung, die kein Konto bekommen. Mich würden einmal zwei oder drei Fälle aus Ihrer Beratungspraxis interessieren, was das konkret für Menschen sind, die dieses Konto nicht bekommen.

Und den BdB wollte ich fragen, wie das im Grundsätzlichen aussieht, wenn jemand zu Ihnen kommt, ein Konto beantragt, das abgelehnt wird: Wie ist zum einen die Datengrundlage, die an die Bundesregierung weitergeleitet wird? Wird das in konkreten Zahlen weitergeleitet, damit man auch die Zahlen, die man hat, konkret messen kann? Wie funktioniert das?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Das Wort hat Frau Wilkening, Beratungsstelle Arbeiterwohlfahrt.

Sve Susanne Wilkening (Beratungsstelle Arbeiterwohlfahrt Berlin Spree-Wuhle e. V.): Ich bin mir nicht sicher, ob Sie mich richtig verstanden haben. Ich habe gesagt: Ich habe bei mir in der Beratung im Moment 112 feste Klienten. Einer davon ist freiwillig kontolos. Er wurde erzwungen kontolos, aber er will auch keins mehr. In Berlin sind landesweit 8,9 Prozent der Fälle kontolos. Bei uns in der Stelle – ich habe gestern noch einmal nachgeguckt – ist die Zahl noch wesentlich höher. Ich habe eine Beratungsstelle in Kreuzberg. Da sind 21,13 Prozent ohne Konto bei Beginn der Beratung. Was sind das für Fälle? Der Satz, den ich eigentlich am häufigsten bei mir in der Beratungsstelle höre, ist wirklich der: „Ich hätte nie gedacht, dass mir das passiert!“ Das sind wirklich Menschen, die sich mit Schulden eingerichtet haben. Das will die Wirtschaft. Das will die Gesellschaft. Das ist okay. Das wird beworben und so weiter und so fort. Dann passiert irgendwas, was dazu führt, dass das Einkommen nicht mehr ausreicht. Der Klassiker ist die Arbeitslosigkeit. Das heißt, das Einkommen geht runter. Ziemlich schnell gefolgt von der Trennung, dasselbe Einkommen muss plötzlich für zwei Haushalte reichen. Dann gehen die Gläubiger in die Mahnstufe. Das ist auch deren gutes Recht. Wenn das Geld aber nicht ausreicht, dann reicht es einfach nicht aus, dann ist es nicht da und dann kommt irgendwann die Zwangsvollstreckung und eine der üblichen Geschichten ist einfach eine Kontopfändung. Und eine Kontopfändung hat nach unserer Erfahrung früher fast regelmäßig dazu geführt, dass das Konto dann auch gekündigt wurde, wenn das nicht innerhalb von einer bestimmten Zeit wieder geregelt wurde, also die Schulden bezahlt wurden oder durch eine Stundung oder durch eine Ratenzahlungsvereinbarung einfach ein Ruhen vom Gläubiger erklärt wurde. Diese Kontokündigungen haben in der Tat abgenommen, das ist wirklich so, aber der Zugang zu einem neuen Konto für die Personen, die dann doch eine Kündigung bekommen, ist einfach

sehr, sehr schwer. Aber: Es sind ganz normale Menschen, wie Sie und ich. Ich habe auch Abgeordnete aus unserer bezirklichen BVV¹¹ in der Beratung.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Es folgt Herr Lorenz, Bundesverband deutscher Banken.

SV Thomas Lorenz (Bundesverband deutscher Banken e. V.): Beschwerden, die wir erhalten, werden – wie bereits im Vorfeld ausgeführt – natürlich vorrangig bearbeitet und auch detailliert in allen Verbandsbereichen erfasst: Wird die Beschwerde im Vorfeld erledigt? Kommt sie zum Ombudsmann? Entscheidet der zu Gunsten oder gegen den Kunden? Hier haben wir für jedes Jahr fundiertes Zahlenmaterial, das auch immer fortgeschrieben wird, was sich im Bericht der Bundesregierung aber leider teilweise mit falschen Zahlen wiederfindet. Aber da sieht man, wie die Entwicklung ist, und da ist ganz klar: Vieles passiert im Vorfeld! Wenn die Bank die Beschwerde vom Kunden bekommt, dann wird noch mal in der Zweigstelle, der Filiale nachgefragt: Wie ist es gelaufen? Und im Zweifel sieht es dann so aus, dass der Kunde dann nochmal geladen wird und dann sein Konto bekommt. Es sind die wenigsten Fälle, die zum Ombudsmann gelangen. Und dann sind es wirklich Ausnahmefälle, wo es den randalierenden Kunden gibt, der dann sein Konto nicht bekommt. Die Ausnahmegründe sind wichtig, aber sie spielen in der Praxis keine große Rolle.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank. Herr Abg. Dr. Sieling hat das Wort für die Fraktion der SPD.

Abg. Dr. Carsten Sieling (SPD): Vielen Dank Frau Vorsitzende. Nachdem schon ziemlich überzeugend deutlich geworden ist, dass Schlichtungsverfahren weder fakultativ noch obligatorisch hinreichend zielführend sind, würde ich gerne eine Pro- und Kontrafrage in Bezug auf den Aspekt stellen: Sollen wir auf die europäische Regelung warten oder sollen wir national handeln? Ich würde zum einen die Frage gerne an Herrn Dr. Lehmann von der BaFin und zum anderen an Herrn Prof. Kothe richten. Herr Dr. Lehmann, die BaFin spricht sich für die gesetzliche Regelung aus, womit ich unterstelle, dass Sie als Aufsichtsbehörde auch von dem enttäuscht sind, was über die Schlichtungsverfahren passiert ist. Sie votieren aber dafür, auf die europäische Regelung zu warten. Ich würde Sie bitten, diese Position zu begründen. Und Prof. Kothe hat hier für seine Position auch wegen eines mehrjährigen Verlaufs sehr geworben. Ich fände es gut, wenn präzisiert werden könnte, was für ein Zeitproblem wir da eventuell noch vor uns hätten, würden wir auf Europa warten, Ich bitte,

¹¹ Bezirksverordnetenversammlung (Berliner Parlamentsebene in den Bezirken).

noch einmal die Argumente vorzutragen, warum es vertretbar ist, dieses unmittelbar zu machen und national in unserem Deutschen Bundestag zu regeln.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Dr. Lehmann hat das Wort für die BaFin.

Sv Dr. Burkhard Lehmann (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht): Vielen Dank. Wir haben in unserer Stellungnahme geäußert, dass in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen ist, dass es demnächst zu einer Regelung auf europäischer Ebene kommen könnte. Das ist einfach ein Argument der Verwaltungsbürokratie und der Effizienz. Wir stehen gerade im Bereich der Finanzgesetzgebung einer großen Anzahl von Reformen und gesetzlichen Änderungen gegenüber. So wurde im letzten Jahr zum Beispiel das Kreditwesengesetz und das Wertpapierhandelsgesetz sechs, sieben, acht Mal geändert, sodass es zum Ende des Jahres sogar schwierig wurde, den aktuellen Gesetzgebungsstand nachzuvollziehen. Deswegen haben wir gemeint, dass man diesen Gesichtspunkt hier mit einbeziehen sollte. Grundsätzlich ist natürlich eine gesetzliche Regelung welcher Art auch immer zu begrüßen, einfach weil die BaFin Rechtsaufsicht ausübt. Und Rechtsaufsicht bedeutet natürlich, wir können nur da eingreifen, wo auch Rechtsregeln normiert sind. Das ist beispielsweise auch begrüßenswert an dieser Begründungspflicht, die in der heutigen Tischvorlage niedergelegt worden ist, und der darauffolgenden Darlegungspflicht gegenüber der BaFin. Ich meine, das auch in einem anderen Entschließungsentwurf so ähnlich gesehen zu haben. Nur dann kann auch die BaFin selbst einen Fuß in der Tür haben und auf diese Dinge achten. Zu den Beschwerden wäre vielleicht, weil hier der Bereich der Ombudsleute einen großen Raum eingenommen hat, noch ergänzend zu sagen: Wir haben eine geringe, fast vernachlässigbare Zahl von Beschwerden bezüglich des Girokontos für jedermann. Die bewegen sich im zweistelligen Bereich. Im Jahre 2010 waren es knapp unter sechzig, im letzten Jahr ist die Zahl nochmal auf knapp unter fünfzig gefallen. Was daraus dann zu folgern ist, ist natürlich eine Frage, die nicht so leicht zu beantworten ist; vielleicht die Schlussfolgerung, dass es nicht das ganz, ganz große Problem ist, wie in der Finanzkrise, wo wir zu bestimmten Problempunkten mit Beschwerden überschwemmt wurden. Auf der anderen Seite kann es natürlich auch sein, dass gewisse Problemfälle, wie wir gehört haben, dadurch gelöst wurden, dass man von Bank zu Bank gegangen ist und eine Lösung gesucht hat, oder auch im Verwandten- oder Nachbarschaftsbereich Hilfestellung durch Zurverfügungstellung von Konten gefunden hat.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Prof. Dr. Kothe hat das Wort.

Sv Prof. Dr. Wolfhard Kothe (Universität Halle): Vielen Dank. Auch die Stellungnahme von Herrn Dr. Lehmann hat noch einmal die Rechtsschutzlücke deutlich gemacht. Wenn wir überlegen: Wir haben jedes Jahr 1 500 Nichtkontoinhaber, die sich an die Hamburger

Schuldnerberatungsstellen wenden. Das ist die fünffache Zahl dessen, was – alles zusammen – an sämtliche Banken-Ombudsleute und die BaFin geht. Da sehen wir, dass für diesen Kreis der Verbraucher Beratung wichtig ist, eine ortsnahe Regelung wichtig ist und natürlich auch eine handhabbare und überschaubare Regelung. Jetzt zur Frage des Verhältnisses europäischer und deutscher Regelungen: Aus meiner Sicht gibt es inzwischen, wenn wir uns die Stellungnahmen der Fraktionen anschauen, für das, was man eigentlich bei uns regeln müsste, eine beachtliche Meinungsübereinstimmung. Sie ist schon jetzt fast größer als zu Beginn der Beratungen über das P-Konto. Eigentlich ist das, was in den Sparkassengesetzen der Länder steht, tragfähig zur Verallgemeinerung. Wir haben dazu auch ganz wenig Rechtsstreitigkeiten und die Rechtsstreitigkeiten, die wir haben, schaffen die Gerichte in erster Instanz. Sie geben dem BGH überhaupt keine Gelegenheit zur Stellungnahme, weil sie das einfach justiziabel und mit der gebotenen Realitätsnähe beantworten können. Deswegen ist es eigentlich nicht so schwierig, auf dieser Basis einen Gesetzentwurf zu machen. Aus meiner Sicht kann der auch geeignet sein, die europäische Diskussion zu beeinflussen. Das war auch damals beim Haustürrecht das Interesse gewesen, beim Übernahmerecht auch, aber da war man nicht mehrheitsfähig. Da hat man sich gegenüber anderen Ländern nicht verständlich machen oder nicht durchsetzen können. Das Problem besteht hier auch. Aber ich sehe nicht diese tiefen Probleme der Rechtssicherheit. Das wäre der Fall, wenn wir eine Lösung nehmen würden, wo es in erster Linie um Verwaltungshandeln ginge, wenn wir also sagen würden, „In erster Linie soll die BaFin das Gesetz durchsetzen!“, also nicht eine privatrechtliche, sondern eine verwaltungsrechtliche Lösung, dann wäre das völlig richtig. Da kann man nicht jedes Jahr eine neue hoheitliche Regelung machen. Deswegen ist das für das Kreditwesengesetz sicherlich misslich. Aber ich glaube, auch hier besteht eine breite Übereinstimmung, zumindest auf der Professorenbank: Wenn man überhaupt etwas macht, soll es etwas Privatrechtliches sein. Ob und wie, da haben wir differenzierte Meinungen, dafür sind wir ja auch Professoren, aber wenn, dann im Privatrecht. Dort sehe ich nicht, dass sich daraus große Rechtsunsicherheitsprobleme ergeben, sondern im Gegenteil sehe ich, dass es auch für die europäische Diskussion förderlich ist, wenn wir hier nicht verharren. Das Ganze hat seine Geschichte: Wir warten seit 15 Jahren! Und in diesem Zeitraum haben wir zwei wichtige Fortschritte erzielt: Das Eine ist, dass wir durch die Gesetzgebung zum P-Konto nicht das einzige, aber ein wichtiges Element der Kontolosigkeit verringert haben. Das Zweite ist, dass wir – anders als beim ersten Bericht der Bundesregierung –, wenn wir mal die Fraktionen anschauen, inzwischen eine große Übereinstimmung haben: Kontolosigkeit ist ein ernsthaftes Problem – wir sind im sechsstelligen Bereich –. Und auch die Sparkassengesetze der Länder als legislatives Vorbild sind eigentlich in allen Anträgen wiederzufinden. Dann denke ich, ist es auch geboten, dass der Bundestag seine Fähigkeiten zusammennimmt und, ähnlich wie beim P-Konto, in einer beachtlich großen Koalition eine solche Beschlussfassung macht und natürlich gleichzeitig die Bundesregierung auffordert, auf der europäischen Ebene weiter zu diskutieren. Ich will

nochmal darauf hinweisen: Wir haben mehrere Stellungnahmen, in denen gesagt wird, „Wir haben Vorbehalte, ob das wirklich in die Zuständigkeit des Europarechts fällt!“. Solange man diese Vorbehalte hat, kann man nicht gleichzeitig sagen: Wir warten! Das beides ist nicht miteinander vereinbar.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Nächster Fragesteller ist Herr Abg. Krestel für die Fraktion der FDP.

Abg. Holger Krestel (FDP): Meine Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Rohe. Dieses Schlichtungs- oder Ombudsmannverfahren ist hier von einigen Personen kritisiert worden. Welche Möglichkeiten sehen Sie denn unterhalb eines Kontrahierungszwanges, dieses Verfahren passgenauer zu gestalten?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Prof. Dr. Rohe hat das Wort.

Sv Prof. Dr. Mathias Rohe (Direktor des EZIRE): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich denke, es ist tatsächlich das mildere Mittel, ein solches Verfahren anzustreben. Und ich glaube, man muss es im Kontrast zu dem anderen, hier diskutierten Mittel eines Kontrahierungszwanges sehen. Wer sind überhaupt die Leute, die ein solches Verfahren in Anspruch nehmen bzw. vom Kontrahierungszwang profitieren könnten? Ich fürchte, mit all diesen Maßnahmen wird man nur einem Teil des Klientels überhaupt helfen können. Man wird vermutlich nicht denen helfen können, die finanziell nicht in der Lage sind, die Vertragskonditionen einzuhalten. Da gibt es auch in anderen Sektoren der Daseinsvorsorge relativ harsche Maßnahmen. Ich habe mich bei einem großen Energieversorger in Mittelfranken kundig gemacht, wie das da mit dem Strom so geht. Der wird abgesperrt, wenn konstant nicht bezahlt wird. Man kann dem entgehen, indem man sich Sozialhilfeansprüche abtreten lässt. Das heißt, die Aufgabe, dass man den Leuten – Frau Wilkening hat es formuliert –, die sich in Schulden eingerichtet haben – Das ist jetzt auch im Unterton kein Vorwurf! –, mit geeigneten Mitteln hilft, wird letztlich auf den Staat verlagert. Ich glaube, das ist nicht das Klientel, das man hier erreichen kann, sondern es geht hier um den Personenkreis, der auf der Kippe steht, wo nicht ganz klar ist: Ist da die Zumutbarkeitsschwelle schon überschritten oder ist sie noch nicht überschritten? Ich denke, hier sollte man das Schlichtungsverfahren in Kombination mit der Frage der schriftlichen Ablehnungsbegründung sehen, denn nur zusammen ergibt es aus meiner Sicht einen praktikablen Sinn. Das wäre ein gewisser Eingriff in die Vertragsfreiheit. Aber meine richterliche Erfahrung – ich war ein paar Jahre Richter am Oberlandesgericht in Nürnberg – lehrt mich, dass die Argumentationsdichte und Präzision zunimmt, wenn man gezwungen ist, etwas schriftlich zu fixieren, was auch nach außen gehen kann und einer Überprüfung standhalten sollte. Das heißt, es könnte sinnvoll sein, so etwas zu machen. Wir hören ohnehin schon, dass das gemacht wird, wenn es zu

Beschwerdefällen kommt. Ich würde auch davon abraten, eine zu detaillierte Begründung einzufordern. Da kann man mit Bausteinen arbeiten, für die typischen Fälle, die da auflaufen. Dann könnte und sollte man aus meiner Sicht in der Tat dieses Verfahren optimieren, indem man es mit geeigneten Mitteln bekannt macht, zum Beispiel in Verbindung mit der Information über das Schlichtungsverfahren. Ich habe in einem anderen Kontext sehr viel mit Menschen mit Migrationsgeschichte zu tun und stelle dort fast durchweg fest, dass die Angst vor Inanspruchnahme staatlicher Gerichte sehr groß ist, wie übrigens auch bei der Gesamtbevölkerung. So ein durchschnittlicher Zeuge im Zivilverfahren weiß doch nicht, ob er wieder frei aus dem Gerichtsgebäude herauskommt. Das passiert oft genug, die Hemmschwelle ist erfahrungsgemäß sehr hoch. Wenn ich ein kostenloses Verfahren habe und die Information darüber habe, dass es kostenlos ist, und wenn die Leute einen verlässlichen Zugang haben, dann ist es das wesentlich mildere Mittel, noch dazu, wenn es beispielsweise auch in wichtigen Herkunftssprachen unter die Leute gebracht wird. Das scheint mir eine durchaus interessante Anregung zu sein. Dann könnte man weiter darüber nachdenken, ob man dann nicht dieses Schlichtungsverfahren möglicherweise einseitig bindend ausgestalten sollte. Wenn wir hören, dass in der Kreditwirtschaft ohnehin praktisch durchweg der Spruch des Ombudsmanns akzeptiert wird, könnte man vielleicht an der Stelle eine noch etwas höhere Sicherheit erreichen. Dieses Verfahren hat zudem – meine ich – den Charme, diskret zu sein. Hier fiel mal der Begriff der Heimlichkeit. Man kann es aber auch umgekehrt sehen: Nicht jeder verhandelt gerne seine Bonität in Gerichtssälen, die der Öffentlichkeit zugänglich sind. Dieser Weg scheint mir durchaus auch seinen Charme zu haben. Summa summarum: Ich denke, es ist sinnvoll, ein Anreizsystem zu schaffen, aber eines, das dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz genügt. Wir sollten noch sehen, wie das mit dem P-Konto läuft. Das hat gewisse positive Effekte. Das zeichnet sich schon ab. Da sollten wir noch ein bisschen zuwarten. Wir werden mit Maßnahmen der Kreditwirtschaft nicht dem Klientel helfen können, das Schwierigkeiten hat, überhaupt Vertragskonditionen einzuhalten. Da kann man eher drüber nachdenken, den Kontenzugang in das soziale Minimum mit einzuberechnen. Aber so wie wir den Energieversorgern keinen Zugang zu kostenloser Stromversorgung abverlangen, sollten wir auch der Kreditwirtschaft nicht abverlangen, diese Sozialaufgaben in eigener Regie zu übernehmen. Summa summarum: Ich denke, durch die skizzierte Optimierung dieses Schlichtungsverfahrens können wir das Erforderliche tun, um fein zu justieren. Ein weiterreichender Kontrahierungszwang wäre ein Bruch im System des bürgerlichen Rechts der Vertragsfreiheit. Er wäre aus meiner Sicht weder geeignet, weil er den meisten Leuten nicht hilft, noch ist er erforderlich, weil wir mildere Mittel haben, und deswegen schon gar nicht verhältnismäßig. Danke.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Das Wort hat Frau Abg. Lips für die Fraktion der CDU/CSU.

Abg. Patricia Lips (CDU/CSU): Ich habe im Moment nur eine Frage und die geht noch einmal an den Sparkassenverband. Bei Ihnen ist es ja jetzt so, dass über verschiedene Länder bzw. deren Sparkassengesetze Aspekte schon geregelt sind. Wenn jetzt bundesweit eine Änderung käme, wie auch immer sie gestaltet wäre, – und die Wahrscheinlichkeit ist groß, dass sie nicht immer in Übereinstimmung mit dem steht, was jetzt schon in den Ländern gilt: Vor welche Herausforderung würden Sie dann wieder gestellt, zur Änderung Ihrer Praxis? Wie schätzen Sie das ein? Und dann darüber hinaus auch zu den europarechtlichen Geschichten: Ich bin mir bewusst, dass das Thema Europarecht vielleicht noch nicht so ganz geklärt ist, aber als Finanzpolitiker und trotz aller Subsidiarität macht man die Erfahrung, wenn Brüssel nicht ausdrücklich „Nein!“ sagt, handelt Brüssel. Vor dem Hintergrund ist die Gefahr und die Wahrscheinlichkeit schon sehr groß, dass das auf eine europarechtliche Basis hinausläuft. Das heißt, dann bekommen Sie nochmal eine Anpassung oder Änderung, was auch immer zur Zeit in der Diskussion ist. Wie schätzen Sie das ein, wo Sie schon ein Stückweit Erfahrung und Praxis mit bestimmten Dingen haben?

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Frings hat das Wort.

Sv Hartmut Frings (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Vielen Dank. Ich würde gerne von hinten anfangen: Sie sprachen diesen europarechtlichen Aspekt an und auch die Tatsache, die häufig damit verbunden ist, dass es dann zu Doppelungen in der gesetzlichen Regelung auch auf nationaler Ebene kommt. Wir haben dieses Mal bewusst eine gemeinsame DK-Stellungnahme¹² zu diesem Thema abgegeben. Das war in der Vergangenheit nicht immer der Fall. Wir würden auch begrüßen, dass, wenn man hier Regelungen trifft, man diese so gestaltet, dass sie nicht in absehbarer Zeit wieder abgeändert, nachgebessert werden müssen, was ja doch mit einem mehr oder weniger erheblichen Umsetzungsaufwand in der Praxis und in der Regel auch mit deutlichen Kosten verbunden ist. Von daher mahnen wir da zur Vorsicht und zum Augenmaß. Dann nochmal zurück auf die nationale Situation, zu der Erfahrung mit den Sparkassengesetzen, und was wir aus dieser Warte heraus jetzt mit einer bundeseinheitlichen gesetzlichen Regelung verbinden bzw. erwarten würden: Wir haben uns bislang mehr oder weniger gegen eine gesetzliche Regelung ausgesprochen. Wir wurden auch gefragt: Warum denn? Wir sind die Gruppe, die sich ohnehin – sowohl aus dem Selbstverständnis durch die landesrechtlichen Regelungen als auch durch die Gemeinwohlorientierung – sehr stark um dieses Klientel kümmert, ich will gar nicht sagen, die damit belastet ist, die diesen Auftrag und die Sorge um diese Personen wahrnimmt, auch wenn nun misslicherweise das eine oder das andere schwarze Schaf hier heute skizziert wurde. Das sind aber die absoluten Ausnahmefälle. Wenn es jetzt zu einer gesetzlichen

¹² Gemeint ist: Die Deutsche Kreditwirtschaft.

Regelung käme und die Sparkassen aus dieser Gemeinwohlorientierung, aus der Wahrnehmung ihres Auftrages herausgenommen werden, dann ist aus unserer Sicht aber dafür Sorge zu tragen – das wurde auch schon von der Arbeitsgemeinschaft der Schuldnerberatung angesprochen –, dass es dann auf alle Institutsgruppen verteilt wird, dass sich dann in der Tat einzelne Institute nicht mehr hinter den Sparkassen verstecken können und sagen können, „Die kümmern sich darum!“, dass die Belastungen, die damit verbunden sind, gerecht verteilt werden, dass man Sorge dafür trägt, dass dann auch da, wo abgelehnt wird, wieder auf die Verantwortung hingewiesen wird.

– Zwischenruf –

Sv Hartmut Frings (Deutscher Sparkassen- und Giroverband e. V.): Man sollte nie in diesen Extremen reden, aber wir haben schon häufig Beispiele beigebracht, dass andere Institute den Kunden gezielt, zum Teil auch schriftlich, informieren: „Gehen Sie zur örtlichen Sparkasse, die machen das.“

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Vielen Dank, Herr Frings. Die nächste Frage kommt von Herrn Abg. Dr. Sieling von der Fraktion der SPD.

Abg. Dr. Carsten Sieling (SPD): Herrn Hahn vom DGB würde ich zum Ersten gerne fragen, ob die Tatsache, dass jemand kein Girokonto hat, auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere bei der Arbeitssuche, einen Faktor darstellt, und zweitens, ob es – bezogen auf die Branche – aus Arbeitnehmersicht eine vertretbare Forderung ist, dieses gesetzlich verpflichtend anzugehen oder ob das – eben hat ein Sachverständiger das als „die Übernahme von Sozialaufgaben durch die Kreditwirtschaft“ bezeichnet – eine zu hohe Belastung für die Kreditwirtschaft darstellen würde.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Hahn hat das Wort.

Sv Christoph Hahn (Deutscher Gewerkschaftsbund): Vielen Dank, Herr Abg. Dr. Sieling. Ich bin Ihnen außerordentlich dankbar, dass Sie noch einmal die Beschäftigtensicht angesprochen haben. Vorhin sind schon die Selbstständigen genannt worden. Es ist in der Tat so, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bei der Suche nach einer neuen Beschäftigungsstelle vor große Hürden gestellt werden, sollten sie über kein Girokonto verfügen, weil natürlich – das ist hier im Raum auch sicherlich bekannt – die Zeiten der guten, alten Lohntüte lange vorbei sind. Deshalb ist das Girokonto für jedermann aus gewerkschaftlicher Sicht nicht nur eine verbraucherpolitische Frage, sondern vor allen Dingen auch eine beschäftigungspolitische und eine sozialpolitische Frage. Wir haben hier auch gerade ziemlich deutlich berichtet bekommen, dass besonders einkommensschwache

arbeitslose Menschen mit Migrationshintergrund durch die Extrakosten bei Barzahlungen etc. belastet sind. Wir sehen es beim DGB als äußerst ungerecht an, dass besonders Einkommensstarke in der Regel über ein kostenfreies Girokonto verfügen, Einkommensschwache hingegen Gebühren dafür bezahlen sollen. Wir haben heute schon mehrmals gehört, dass die Selbstverpflichtung der Kreditwirtschaft nach 17 Jahren aus unserer Sicht heute gescheitert ist. Deshalb, Herr Abg. Dr. Sieling, haben Sie völlig Recht: Wir fordern die Bundesregierung auf, einen gesetzlichen Anspruch auf ein Girokonto auf Guthabenbasis gesetzlich zu verankern. Und: Wir halten auch den Hinweis für ein kostenfreies Girokonto für durchaus zielführend. Sollte sich der Gesetzgeber dazu nicht durchringen, ist es aus unserer Sicht zwingend notwendig, eine Gebührenobergrenze eindeutig festzulegen, damit – das haben die Erfahrungen bei den Dispositionskrediten in der Bankenwelt gezeigt – hier Maß gehalten wird.

Lassen Sie mich abschließend bitte noch einen Satz sagen: Die Schilderungen der Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen und der Verbraucherzentrale Hamburg zeigen deutlich, dass besonders sozial Benachteiligte von der unsozialen Gebührenpraxis betroffen sind und deswegen aus unserer Sicht erheblicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. Dankeschön.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Das Wort hat zum Abschluss Herr Abg. Kauder.

Vorsitzender des Rechtsausschusses Siegfried Kauder: Ich habe noch eine Frage zum Verhalten des Verbrauchers als Kündigungs- oder Ausschlussgrund. Ich habe durchaus Verständnis für das, was Frau Ehret vorgetragen hat. Wer unter Druck steht, verliert schnell mal die Contenance. Was muss ich mir als Bank gefallen lassen von einem Kunden, der unter Druck steht? Was bedeutet Randalieren? Wie definiere ich das? Wo ist die Grenze dessen, was ich noch hinnehmen muss? Da bitte ich Herrn Prof. Rohe, und der Meinungsvielfalt wegen auch Herrn Prof. Grote, um Stellungnahme.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Prof. Rohe hat das Wort.

Sv Prof. Dr. Mathias Rohe (Direktor des EZIRE): Ich muss gestehen, dass ich mit dieser Frage annähernd überfordert bin, weil ich glücklicherweise in Lebenssituationen bin, in denen ich mit solcher Not nicht konfrontiert bin. Ich sehe die Not dieser Menschen. Ich glaube, wir müssen sie sehen. Ich würde mich scheuen, jetzt zu versuchen, mittelabstrakte Regelungen zu finden zwischen der Einzelfallentscheidung, vielleicht der Fallgruppenbildung in der Rechtsprechung und einem relativ abstrakten Begriff, mit dem wir letztlich operieren müssen. Aber vielleicht als Faustregel: Einmal zu laut werden – auch im Schalterraum – sollte noch nicht genügen, um die Kontenverbindung zu gefährden. Aber:

Es kommt jeweils auf die Vorgeschichte und auf konkrete Umstände des Einzelfalls an. Deswegen glaube ich nicht, dass es uns leicht gelingen würde, hier halbkonkrete Maßstäbe zu formulieren. Ich könnte mir allerdings auch hier wieder vorstellen, wenn es denn zu einer Begründungspflicht käme, dann hat das eine gewisse disziplinierende Wirkung. Die andere Seite müsste sich noch einmal überlegen: Ist es ein Fehlverhalten gewesen, das die Schwellenhöhe erreicht, diesen Menschen nun abzulehnen? Und wenn man das schriftlich fixieren muss, möglichst am nächsten Tag – Einhaltung der preußischen Beschwerdeordnung –, dann würde auch das vielleicht schon helfen, viele dieser Einzelfälle in den Griff zu bekommen. Aber: Sie sehen mich einigermaßen ratlos. Ich bin jedenfalls nicht in der Lage, aus der Hand etwas Konkretes zu formulieren.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Herr Prof. Grote hat das Schlusswort.

Sv Prof. Dr. Hugo Grote (RheinAhrCampus Remagen): Diesmal ist die Meinungsvielfalt nicht ganz so groß. Es sind tatsächlich Einzelfragen. Wir haben einige Gerichtsentscheidungen, die gehen in eine Richtung, die Herr Prof. Rohe genannt hatte: Die einmalige situative Entgleisung reicht zur Kündigung oder zur Verweigerung nicht aus. Und dann gibt es andere Verhaltensweisen, die ausreichen. Ich mache auch viel Arbeitsrecht. Und hier haben wir genau dasselbe Problem bei der verhaltensbedingten Kündigung. Da haben wir natürlich auch im Arbeitsverhältnis den Grundsatz, dass man den Arbeitgeber oder den Vorgesetzten nicht beleidigen darf, aber nicht jede unkorrekte Äußerung führt gleich zur Kündigung. So ähnlich läuft es hier. Aber das bekommen die Gerichte hin. Das sind alles Entscheidungen zu den jetzigen Sparkassengesetzen mit der Kategorie der Unzumutbarkeit. Damit Sie aber mit der Meinungsvielfalt nicht so enttäuscht werden: Herr Prof. Rohe sagte, „Die Banken sollen Sozialleistungen übernehmen!“. Das ist völlig falsch, denn anders als beim Strom ist die Gegenleistung hier nicht, dass die Bank die Schulden des Verbrauchers bezahlt, sondern die Bank hat einen Anspruch auf ihre Gebühren. Der muss gesichert werden. Es hat der Bundestag auch hier wiederum mit Aktivität des Rechtsausschusses schon längst in § 850k ZPO geregelt, dass nämlich die Gebühren – natürlich immer nur die angemessenen und rechtswirksamen Gebühren – vorrangig vor der Pfändung abgerechnet werden können, sodass die Bank gar nicht in das Problem kommt, das Konto kündigen zu müssen, weil sie auf ihren Gebühren sitzen bliebe. Es reicht schon aus, wenn hier ein geringer Bruchteil einer SGB II-Leistung eingeht. In diesem Fall bekommt dann die Bank ihre Gebühren, in dem sie diese von der Grundsicherung einbehalten kann. Das heißt, wir haben das Problem gelöst. Die Bank erbringt keine Sozialleistung. Sie ist Teilnehmer der Marktwirtschaft. Sie erbringt eine bestimmte Dienstleistung. Das ist möglich. Dazu haben wir schon längst Instrumente. Es geht

auch nicht um die Bonität! Das ist der Unterschied zwischen der ZKA-Empfehlung¹³ und den Sparkassengesetzen. Die Schufa-Auskunft ist in den Sparkassengesetzen kein Verweigerungsgrund. Die Tatsache, dass man arm ist, dass man Schulden hat, bedeutet nicht, dass man seine Miete oder seine Kfz-Steuer nicht mehr überweisen darf, sondern sie persönlich aus der Hosentasche zieht und beim Finanzamt vorbeigeht. Deswegen ist die Frage „öffentliche Verhandlung der Bonität“ gar kein Thema, weil das ist in den Sparkassengesetzen kein Verweigerungsgrund. Deswegen sind die Sparkassengesetze auch das sinnvolle legislatorische Modell und – wenn ich das aus Halle sagen darf, das ist interessant – alle neuen Bundesländer haben diese Regelungen. Sie wissen, dass die politischen Mehrheiten in den fünf Ländern sehr unterschiedlich sind. Gleichwohl haben sie alle vergleichbare Regelungen dazu gefunden. Vielen Dank.

Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund: Ich danke Ihnen. Wir sind am Ende der vereinbarten Zeit angekommen. Ich danke den Experten, dass Sie uns Ihre Expertise zur Verfügung gestellt haben, wünsche einen guten Nachhauseweg, den Kolleginnen und Kollegen weiterhin kluge Entscheidungen. Ich schließe die Sitzung. Vielen Dank.

Ende der Sitzung: 14:32Uhr

Dr. Birgit Reinemund, MdB
Vorsitzende

Siegfried Kauder (Villingen-Schwenningen), MdB
Vorsitzender

¹³ Gemeint ist, die Deutsche Kreditwirtschaft (DK) als Nachfolgeorganisation des Zentralen Kreditausschusses (ZKA).