

Gesetzentwurf

**der Abgeordneten Margareta Wolf-Mayer, Andrea Fischer (Berlin)
und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung eines Rechtes auf ein Girokonto

A. Problem

Immer mehr Menschen wird durch Kreditinstitute die Eröffnung eines Girokontos verweigert oder ein bestehendes Girokonto gekündigt. Hiervon sind vor allem Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger oder Personen, über die eine negative SCHUFA-Auskunft vorliegt, betroffen.

Die Ablehnung der Führung eines Girokontos für wirtschaftlich und sozial benachteiligte Menschen widerspricht dem Grundsatz der Teilhabe am sozialen, öffentlichen und kulturellen Leben. Der Besitz eines Girokontos wird heute als zur Lebensführung zugehörige Normalität angesehen. Umgekehrt führt das Nichtvorhandensein eines solchen Kontos zu Ausgrenzung und sozialer Stigmatisierung.

B. Lösung

Zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher wird das Gesetz über das Kreditwesen geändert. Die Kreditinstitute werden verpflichtet, unabhängig von der Kreditwürdigkeit die Führung eines Mindestkontos auf Guthabenbasis, das der Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr dient, zu gewährleisten.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung eines Rechtes auf ein Girokonto

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Gesetzes über das Kreditwesen**

Das Gesetz über das Kreditwesen in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Juli 1994 (BGBl. I S. 1082), zuletzt geändert am 28. September 1994, wird wie folgt geändert:

Nach § 6 wird folgender § 6 a neu eingefügt:

„§ 6 a
Bargeldloser Zahlungsverkehr

(1) Das Kreditaufsichtsamt trägt dafür Sorge, daß die Kreditinstitute ein von der Kreditgewährung unabhängiges Girokonto anbieten, das die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr erlaubt.

(2) Die Ablehnung eines Kontoöffnungsersuchens oder die Kündigung eines bestehenden Girokontos wegen

1. des Geschlechts oder des Familienstandes, der Rasse, Herkunft, Sprache, Abstammung oder der Religion,
2. fehlender Kreditwürdigkeit oder
3. des Bezuges von Einkommen aus öffentlichen Mitteln

ist unzulässig. Die Ablehnung und die Kündigung sind schriftlich zu begründen.“

Artikel 2**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 19. Januar 1995

Margareta Wolf-Mayer

Andrea Fischer (Berlin)

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Das private Girokonto gehört in der Bundesrepublik Deutschland spätestens seit den achtziger Jahren zu den elementaren Grundvoraussetzungen der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben. Lohn- und Gehaltszahlungen, ein immer größerer Teil des privaten Konsums sowie sämtliche Vorsorgebeziehungen werden im bargeldlosen Zahlungsverkehr abgewickelt. Die Tatsache, keine Bankverbindung zu besitzen, führt zu sozialer Ausgrenzung.

Barzahlungen stellen keine akzeptable Alternative mehr dar, da sie mit einem erheblichen Zeit- und Kostenaufwand verbunden und in vielen Fällen auch technisch nicht mehr möglich sind. Die Kosten für die bare Abwicklung der notwendigen monatlichen Zahlungen wie Miete, Strom oder Versicherungen – je Einzahlung auf ein fremdes Konto verlangen die Kreditinstitute zwischen 5 und 10 DM – können bei Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern bis zu zehn Prozent des monatlichen Einkommens erreichen. Auch den öffentlichen Haushalten entstehen durch die notwendige Barauszahlung von Sozialleistungen an Empfänger, die über keine Bankverbindung verfügen, erhebliche Kosten.

Von der Möglichkeit, über ein Girokonto zu verfügen, sind in der Bundesrepublik Deutschland mindestens 500 000 Personen ausgeschlossen. Ihnen wird die Einrichtung eines Girokontos bei allen Kreditinstituten verweigert, oder ihnen wurde eine bestehende Bankverbindung aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten gekündigt.

Private Banken lehnen in aller Regel die Kontoeröffnung ab, wenn eine negative SCHUFA-Auskunft – meist aufgrund fehlender Kreditwürdigkeit – vorliegt. Die öffentlich-rechtlichen Sparkassen sind zwar zumindest in sechs Bundesländern gesetzlich dazu verpflichtet, grundsätzlich mit jeder Person eine Bankverbindung einzugehen. Auch die Postbank unterlag bis zum 1. Januar 1995 einem gesetzlichen Kontrahierungszwang. Diese formale Ausweichmöglichkeit für Personen mit negativer SCHUFA-Auskunft wird jedoch in der Praxis in zunehmendem Maße aufgeweicht bzw. ist durch die Privatisierung der Postbank ganz obsolet geworden.

Angeichts der geschilderten Entwicklungen ist es erforderlich, alle Kreditinstitute gesetzlich zu verpflichten, grundsätzlich jeder Person – unabhängig von ihrer Kreditwürdigkeit – die Führung eines Mindestkontos auf Guthabenbasis, das der Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr dient, zu gewährleisten.

Die Notwendigkeit, ein gesetzlich verankertes Recht auf ein Mindestkonto zu schaffen, ergibt sich aus dem Sozialstaatsprinzip in Verbindung mit dem Grundrecht auf Entfaltung der Persönlichkeit: Ein

dem Gleichheitsgrundsatz verpflichteter Sozialstaat muß die Teilhabe der Bevölkerung an den Grunddienstleistungen sicherstellen, zu denen mit der steigenden Bedeutung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs, der in vielen Bereichen andere Zahlungsmöglichkeiten vollständig verdrängt hat, auch ein privates Girokonto zählt.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts greift das Sozialstaatsprinzip auch im Bereich des Privatrechts und berechtigt damit grundsätzlich zu Eingriffen in die individuelle Vertragsfreiheit bis hin zum Kontrahierungszwang, wenn eine strukturelle Unterlegenheit des einen Vertragsteils vorliegt, diese Unterlegenheit für den schwächeren Vertragsteil ungewöhnlich belastend ist und es sich zudem um eine typisierbare Fallgestaltung handelt. So ist ein gesetzlicher Kontrahierungszwang (wie z. B. bei der Kfz-Haftpflichtversicherung) in verschiedenen Wirtschaftsbereichen durchaus üblich. Diese Argumentation läßt sich umstandslos auf den Zugang zum Girokonto übertragen.

Gerade sozial schwache Bürgerinnen und Bürger sehen sich strukturell einer „vereinigten Bankenmacht“ gegenüber. Die Allgemeinen Geschäftsbedingungen von Banken und Sparkassen haben sich nahezu vollständig vereinheitlicht. Der Bankenwettbewerb funktioniert hier in der Regel als Negativwettbewerb, der zu einer systematischen Ausgrenzung von wirtschaftlich oder sozial schwächeren Kundinnen und Kunden führt. Dies rührt nicht allein aus der finanziellen Potenz der Kreditinstitute her, sondern vor allem aus der gesetzlichen Privilegierung der Banken (insbesondere die in § 102 GWB festgeschriebene Ausnahme vom Kartellverbot).

Das Problem der Stigmatisierung wirtschaftlich und sozial Schwacher würde nicht gelöst, wenn allein die öffentlich-rechtlichen Institute und die Postbank zur Führung von Mindestkonten gesetzlich verpflichtet würden. Das Ergebnis wäre letztlich die Spaltung in Banken für „normale“ und „bedürftige“ Kundinnen und Kunden. Gleiches gilt auch für „Goodwill-Erklärungen“ einzelner Kreditinstitute.

Diese zeigen jedoch, daß die technischen Voraussetzungen für die Führung eines Mindestkontos auf Guthabenbasis, d. h. für den Ausschluß der Kontenüberziehung, bereits gegeben sind bzw. innerhalb kurzer Zeit geschaffen werden können.

Die Eröffnung eines Girokontos auf Guthabenbasis soll nur dann verweigert werden können, wenn in der Person des Bewerbers bzw. der Bewerberin liegende Gründe, wie z. B. unzumutbares Verhalten gegenüber Bankangestellten, vorliegen. Eine Ablehnung soll auf jeden Fall begründet werden müssen, um auszuschließen, daß eine Diskriminierung aus sachfremden Gründen stattfindet. Insbesondere eine

Ablehnung aufgrund negativer SCHUFA-Auskunft, d. h. fehlender Kreditwürdigkeit, soll ausgeschlossen sein, da mit einem reinen Guthabenkonto, das allein der Abwicklung von Zahlungsvorgängen dient, eine Kreditbeziehung zwischen Bank und Kundin bzw. Kunden gar nicht entsteht.

Es muß gewährleistet sein, daß die Gebühren eines Mindestkontos die eines „normalen“ Girokontos nicht übersteigen, da der Zweck eines solchen Kontos verfehlt würde, wenn die Kostenbelastung der Einzahlung auf fremde Konten entspräche. Die von der Kreditwirtschaft bei der Ablehnung des Mindestkontos vorgebrachte Argumentation mit den Defiziten des Zahlungsverkehrs im allgemeinen und den erhöhten Kosten eines auf Guthabenbasis geführten Mindestkontos im speziellen relativiert sich dann, wenn die mit dem Zahlungsverkehr verbundenen Kosten als Gemeinkosten aufgefaßt und auf sämtliche Privatgirokonten einschließlich der Mindestkonten umgelegt werden. Schließlich lassen die hohen Differenzen in den Kontoführungsgebühren verschiedener Institute sowie das Angebot der kostenlosen Kontoführung für Minderjährige, Auszubildende und Studierende die Behauptung der

besonderen Kostenträchtigkeit des Zahlungsverkehrs grundsätzlich in Frage stellen. Untersuchungen belegen, daß im Bereich des Zahlungsverkehrs sogar erhebliche Gewinne erwirtschaftet werden können, die sich durch Lean-Banking, durch Automatisierung und Personalabbau noch erhöhen dürften.

B. Einzelbegründung

Durch die Neuregelung werden die Kreditinstitute verpflichtet, grundsätzlich ein Girokonto auf Guthabenbasis anzubieten.

Erfüllen sie diese gesetzliche Verpflichtung nicht, so ist das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen nach § 36 Abs. 1 KWG berechtigt, hiergegen vorzugehen. Ihm ist die Aufgabe zugewiesen, bei Verstößen mit dem ihm zur Verfügung stehenden Instrumentarium einzuschreiten. Hierzu gehört bei schweren Verstößen auch die Abberufung von Geschäftsleiterinnen bzw. -leitern nach § 36 Abs. 2 KWG.

Verbraucherinnen und Verbraucher können sich aufgrund der Neuregelung beschwerdeführend an das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen wenden.