

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Hans Martin Bury, Joachim Poß, Anke Fuchs (Köln), Lilo Blunck, Dr. Uwe Jens, Gerd Andres, Hermann Bachmaier, Ingrid Becker-Inglau, Hans Berger, Peter Dreßen, Ludwig Eich, Angelika Graf (Rosenheim), Günter Graf (Friesoythe), Dieter Grasedieck, Rolf Hempelmann, Dr. Barbara Hendricks, Jelena Hoffmann (Chemnitz), Frank Hofmann (Volkach), Wolfgang Ilte, Barbara Imhof, Volker Jung (Düsseldorf), Sabine Kaspereit, Hans-Peter Kemper, Nicolette Kressl, Volker Kröning, Detlev von Larcher, Dieter Maaß (Herne), Heide Mattischek, Herbert Meißner, Siegmар Mosdorf, Christian Müller (Zittau), Adolf Ostertag, Dr. Eckhart Pick, Hermann Rappe (Hildesheim), Bernd Scheelen, Horst Schild, Wilhelm Schmidt (Salzgitter), Reinhard Schultz (Everswinkel), Ernst Schwanhold, Dr. Sigrid Skarpelis-Sperk, Dr. Dietrich Sperling, Jörg-Otto Spiller, Wolfgang Weiermann, Lydia Westrich, Dr. Peter Struck, Rudolf Scharping und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr

A. Problem

Die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr ist inzwischen Voraussetzung für den Zugang zu zahlreichen Dienstleistungen und faktisch meist auch Voraussetzung für die Aufnahme bzw. Fortsetzung eines Beschäftigungsverhältnisses oder beruflicher Selbständigkeit. Grundlage hierfür ist ein Girokonto, über das heute nahezu alle Haushalte verfügen. Immer mehr Menschen jedoch wird die Eröffnung eines Girokontos verweigert oder die bestehende Kontoverbindung von seiten des Kreditinstituts gekündigt. Die Gründe reichen von plötzlicher Arbeitslosigkeit oder Krankheit und folgender Liquiditätsprobleme über negative SCHUFA-Auskünfte, Fehlverhalten des Kunden bis zu Bestrebungen von Kreditinstituten, Kontoverbindungen zu Menschen, die durch ihr Auftreten oder ihre finanziellen Verhältnisse nicht als lukrative Kunden angesehen werden nicht aufrechtzuerhalten oder gar nicht erst zu eröffnen. Ein fehlender Zugang zum bargeldlosen Zahlungsverkehr kann bereits bestehende finanzielle

Probleme noch deutlich verschärfen und mindert die Chancen der gleichberechtigten Teilnahme am beruflichen und gesellschaftlichen Leben.

B. Lösung

Nachdem die technisch-organisatorischen Möglichkeiten bei den Kreditinstituten, ein Girokonto auf Guthabenbasis (Mindestkonto) bzw. im Rahmen vereinbarter Kreditlinien zu führen und darüber den bargeldlosen Zahlungsverkehr für den Kunden abzuwickeln, vorliegen bzw. kurzfristig realisierbar sind, werden Kreditinstitute mit diesem Gesetzentwurf verpflichtet, jedem Kunden unabhängig von seinem sozialen und ökonomischen Status ein solches Konto einzurichten und ein solches nur in klar umrissenen Ausnahmefällen kündigen zu können.

C. Alternativen

Alternativ wären Änderungen der Sparkassengesetze der Länder möglich, mit denen die öffentlich-rechtlichen Sparkassen die Aufgabe der Grundversorgung der Bevölkerung mit Bankdienstleistungen im Rahmen ihres besonderen Auftrages und Status zugewiesen bekämen.

D. Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gesetzes über das Kreditwesen

Das Gesetz über das Kreditwesen in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Juni 1993 (BGBl. I S. 1082), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 28. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3210), wird wie folgt geändert:

Nach § 20 wird als dritter Unterabschnitt eingeführt:

„3. Kontrahierungszwang

§ 21

Kreditinstitute, die das Girogeschäft im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 9 betreiben, sind verpflichtet, auf Antrag eines Kunden ein Girokonto für ihn einzurichten und hierüber den bargeldlosen Zahlungsverkehr auf Guthabenbasis oder im Rahmen des eingeräumten Kredites für ihn abzuwickeln. Das Kreditinstitut darf dem Kunden für dieses Konto keine höheren als im allgemeinen Bankverkehr übliche Entgelte in Rechnung stellen.

§ 22

(1) Das Kreditinstitut kann den Antrag eines Kunden auf Errichtung eines Girokontos nur ablehnen oder den Vertrag kündigen, wenn

1. der Kunde dem Kreditinstitut gegenüber bestehende Pflichten in gröblicher Weise schuldhaft verletzt hat und dem Kreditinstitut aus diesem Grunde die Aufnahme oder Fortsetzung des Vertragsverhältnisses nicht zugemutet werden kann,
2. der Kunde auf Aufforderung des Kreditinstituts keinen Vorschuß zahlt, der zur Deckung der Aufwendungen des Kreditinstituts für die Kontoeröffnung erforderlich ist.

(2) Das Kreditinstitut kann die Ausführung von Weisungen des Kunden in Bezug auf das Konto davon abhängig machen, daß eine ausreichende Deckung vorhanden oder für anfallende Aufwendungen ein angemessener Vorschuß geleistet wird. Satz 1 gilt entsprechend für die sonstige Besorgung von Geschäften im Interesse des Kunden in Bezug auf das Konto, es sei denn, daß dem Kunden aus dem Aufschub ein im Verhältnis zum geschuldeten Betrag unverhältnismäßig großer Schaden zu entstehen droht.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 16. März 1995

Hans Martin Bury
Joachim Poß
Anke Fuchs (Köln)
Lilo Blunck
Dr. Uwe Jens
Gerd Andres
Hermann Bachmaier
Ingrid Becker-Inglau
Hans Berger
Peter Dreßen
Ludwig Eich
Angelika Graf (Rosenheim)
Günter Graf (Friesoythe)
Dieter Grasedieck
Rolf Hempelmann
Dr. Barbara Hendricks

Jelena Hoffmann (Chemnitz)
Frank Hofmann (Volkach)
Wolfgang Ilte
Barbara Imhof
Volker Jung (Düsseldorf)
Sabine Kaspereit
Hans-Peter Kemper
Nicolette Kressl
Volker Kröning
Detlev von Larcher
Dieter Maaß (Herne)
Heide Mattischek
Herbert Meißner
Siegmar Mosdorf
Christian Müller (Zittau)
Adolf Ostertag

Dr. Eckhart Pick
Hermann Rappe (Hildesheim)
Bernd Scheelen
Horst Schild
Wilhelm Schmidt (Salzgitter)
Reinhard Schultz (Everswinkel)
Ernst Schwanhold
Dr. Sigrid Skarpelis-Sperk
Dr. Dietrich Sperling
Jörg-Otto Spiller
Wolfgang Weiermann
Lydia Westrich
Dr. Peter Struck
Rudolf Scharping
und Fraktion

Begründung

I. Allgemeiner Teil

Einer wachsenden Zahl von Menschen wird heute in Deutschland von Kreditinstituten die Eröffnung eines Girokontos verweigert oder ein bereits bestehendes Konto gekündigt. Als Grund für diese Maßnahmen verweisen die Kreditinstitute auf eine angeblich nicht vorhandene Bonität der betroffenen Personen. Hauptbetroffene solcher Maßnahmen sind daher Menschen mit geringem Einkommen, Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger oder solche Personen, über die die Schutzgemeinschaft für allgemeine Kreditsicherung (SCHUFA) negative Merkmale gespeichert hat.

In der Praxis reichen aber offenbar bereits vergleichbar geringfügige Anlässe für die Kündigung oder Verweigerung eines Kontos. Diese Gründe reichen von kurzfristigen Kontoüberziehungen als Folge plötzlicher Liquiditätsprobleme bei eintretender Arbeitslosigkeit oder Krankheit, angeblichem Fehlverhalten des Kunden bis hin zu den kaum verhüllten Bestrebungen einzelner Institute, bestimmte, dem übrigen Kundenklientel offenbar nicht entsprechende Kunden loszuwerden. Besonders schwer haben es daher bei den Bemühungen um eine Kontoeröffnung diejenigen, die ihr Geld zum Lebensunterhalt aus öffentlichen Sozialleistungen erhalten oder aber verschuldet sind. Schätzungen von Verbraucherverbänden oder der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung beziffern die Zahl derjenigen, denen auf diese Weise ein Girokonto vorenthalten wird, auf mindestens 500 000 Menschen. Prognosen gehen davon aus, daß diese Zahl weiter ansteigen wird, da mit der Privatisierung der Postbank und ihrer Umwandlung in eine Aktiengesellschaft auch die frühere Verpflichtung der Postbank aufgehoben wurde, für jeden Kunden ein Girokonto zu eröffnen. Viele Menschen, die in den letzten Jahren aus diesem Grunde ihr Konto bei der Postbank eröffnet haben, sind damit von einer möglichen Kündigung ihres Kontos durch die Postbank AG bedroht. Diese Tendenz wird durch die hohe Zahl von Kontokündigungen in den ersten Wochen dieses Jahres durch die Postbank AG dokumentiert.

Die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr zählt in einer modernen Dienstleistungsgesellschaft wie der Bundesrepublik Deutschland heute zu den unverzichtbaren Leistungen der Infrastruktur. Der ungehinderte Zugang zu vielen Dienstleistungen wie die elementare Strom- oder Wasserversorgung sind ebenso wie der Empfang von Lohn- oder Gehaltszahlungen ohne eine Bankverbindung nur mit erheblichem Aufwand und unnötigen Mehrkosten aufrechtzuhalten. Denn fast alle Geldtransfers werden heute nur noch bargeldlos abgewickelt; Bareinzahlungen sind die ungeliebte Ausnahme und in der Regel mit einem hohen finanziellen Aufschlag verbunden. Hin-

zu kommt eine wichtige soziale Komponente. Denn wer heute über kein Konto verfügt, muß nicht nur mit den genannten finanziellen Mehrausgaben, sondern auch mit erheblichen sozialen Nachteilen leben. Bei der Bewerbung um eine Arbeitsstelle oder eine Wohnung wird die Tatsache, keine Bankverbindung angeben zu können, schnell zum Stigma.

Der Ausschluß gerade von wirtschaftlich schlecht gestellten Menschen vom bargeldlosen Zahlungsverkehr führt aber nicht nur bei den Betroffenen zu erheblichen Nachteilen, sondern belastet auch die öffentlichen Haushalte in unnötiger Weise. Die Versendung von Zahlungsanweisungen oder Barschecks, die „kontolose“ Empfänger von Sozialleistungen am Auszahlungsschalter eines Kreditinstitutes einlösen können, ist erheblich teurer, als es eine Überweisung auf ein Girokonto wäre. Die Höhe dieser Mehraufwendungen hat in einigen Städten bereits dazu geführt, daß Sozialämter eigene Auszahlungsautomaten für Sozialleistungen betreiben, um so die Kosten in Grenzen zu halten.

In sechs Bundesländern (Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Brandenburg) bestehen gesetzliche Verpflichtungen für die öffentlichen Sparkassen zur Führung von Girokonten für natürliche Personen. Alternativ zu dem vorliegenden Gesetzentwurf wäre eine Ausdehnung dieser Regelung inhaltlich sowie auf alle Bundesländer möglich. Eine solche Sonderverpflichtung wäre vor dem Hintergrund der bestehenden Vorteile, die sich aus der Gewährträgerhaftung und zumeist nicht bestehenden Gewinnabführungsverpflichtungen ergeben, zu rechtfertigen. Wegen der Dringlichkeit einer Lösung der bestehenden Problematik wird aber in diesem Gesetzentwurf einer bundesgesetzlichen Regelung der Vorzug gegeben.

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht daher die Einführung eines grundsätzlichen Kontrahierungszwanges für alle Kreditinstitute vor. Diese Regelung wird verbindlich im Gesetz über das Kreditwesen vorgeschrieben.

II. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

In § 21 KWG wird festgelegt, daß Kreditinstitute, die das Girogeschäft im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 9 betreiben, generell verpflichtet sind, auf Antrag jedes Kunden ein Girokonto einzurichten und für ihn den bargeldlosen Zahlungsverkehr abzuwickeln. Dieses Konto muß lediglich auf Guthabenbasis oder im Rahmen des individuell vereinbarten Kreditrahmens geführt werden. Für das Kreditinstitut besteht also keine Verpflichtung zur Gewährung eines Überziehungsrahmens oder der Vergabe eines Kredites an

den Kunden. In Satz 2 wird bestimmt, daß das Kreditinstitut dem Kunden für dieses Konto keine höheren als marktübliche Entgelte in Rechnung stellen darf.

§ 22 KWG regelt die Fälle, in denen es dem Kreditinstitut trotz der generellen Verpflichtung des § 21 KWG möglich ist, den Antrag eines Kunden abzulehnen oder einen bestehenden Vertrag zu kündigen. Die Gründe hierfür dürfen nur in dem Verhalten des Kunden dem jeweiligen Kreditinstitut gegenüber

oder seiner Weigerung, dem Kreditinstitut für die Eröffnung des Kontos oder bestimmte vom Kunden gewünschte Leistungen einen angemessenen Vorschuß zur Deckung der Aufwendungen des Kreditinstitutes zu zahlen, zu sehen sein.

Zu Artikel 2

Artikel 2 enthält die Regelung des Inkrafttretens des Gesetzes.

