

## Unterrichtung

durch die Bundesregierung

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

#### Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>I. Einführung/Vorbemerkung</b> .....	3
<b>II. Berichtsauftrag</b> .....	4
<b>III. Hintergrund</b> .....	4
1. Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses (ZKA) vom Juni 1995 ..	4
2. Bisherige Berichte der Bundesregierung .....	5
a) Der erste Bericht der Bundesregierung .....	5
b) Der zweite Bericht der Bundesregierung .....	5
c) Der dritte Bericht der Bundesregierung .....	6
3. Beschluss des Deutschen Bundestages vom 30. Juni 2004 .....	6
<b>IV. Stand der Umsetzung der ZKA-Empfehlung</b> .....	7
1. Datenerhebung zur weiteren Entwicklung .....	7
2. Datenmaterial/Ausgangslage: .....	8
a) Entwicklung der Zahl der Girokonten für jedermann und Struktur der Kontoinhaber .....	8
b) Entwicklung der Zahl der Personen ohne Girokonto .....	9
c) Kontolosigkeit und Barzahlung als Kostenfaktor .....	11
d) Ablehnungs- und Kündigungsgründe .....	13
e) Tätigkeit der Beschwerdestellen .....	14
f) Kontopfändung .....	16
g) Parallele Entwicklungen in anderen europäischen Ländern .....	18
3. Erkenntnisse der Bundesregierung und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) .....	19
4. Erfahrungen der Bundesagentur für Arbeit .....	20

---

	Seite
<b>V. Bewertung der vorliegenden Daten und der aktuellen Situation . . .</b>	20
1. Erfahrungen und Bewertung durch die Kreditwirtschaft . . . . .	20
2. Erfahrungen und Bewertung durch die Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) und den Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv) . . . . .	22
<b>VI. Bewertung und Handlungsempfehlungen der Bundesregierung . . .</b>	24
<b>Anlagen . . . . .</b>	29
1. ZKA-Empfehlung . . . . .	29
2. ZKA-Vordruck für Kundenbeschwerden . . . . .	30
3. Vordrucke zur Begründung einer Kontoablehnung/-kündigung (DG-Verlag, Bank-Verlag, DSGVO) . . . . .	31

## I. Einführung/Vorbemerkung

Dem unbaren Zahlungsverkehr kommt im Wirtschaftskreislauf eine besondere Bedeutung zu. In den alten Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU-15) werden jährlich mehr als 57 Milliarden unbare Transaktionen durch Retailkunden und Unternehmen mittels Überweisung, Lastschrift, Karten- oder Scheckzahlung im Massenzahlungsverkehr abgewickelt. Allein auf Deutschland entfällt dabei ein Anteil von fast 25 Prozent. Im Jahre 2003 tätigte jeder Einwohner 162 unbare Transaktionen; im europäischen Vergleich belegte Deutschland damit einen Mittelplatz.<sup>1</sup>

Allein diese Zahlen und die bevorstehenden rasanten Entwicklungen im grenzüberschreitenden Massenzahlungsverkehr innerhalb und außerhalb der Europäischen Union beschreiben eindrucksvoll die Tatsache, dass ein Girokonto als Bindeglied zum Wirtschaftskreislauf und damit für die gewöhnliche Lebensführung in unserer Wirtschaftswelt nicht mehr wegzudenken ist. Der Verlust oder die Verweigerung des Girokontos haben einen Ausschluss vom bargeldlosen Zahlungsverkehr zur Folge. Dies führt zu wesentlichen Belastungen der Betroffenen aber auch der Allgemeinheit.

Ein Girokonto ist für die wirtschaftliche Integration und die Integration auf dem Arbeitsmarkt unentbehrlich. Kontollosigkeit und damit der Ausschluss vom bargeldlosen Zahlungsverkehr sind nicht nur finanziell nachteilig, sondern beschränken die Betroffenen in ihrer wirtschaftlichen Handlungsfreiheit und können existenzbedrohend sein. Die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr ist in der modernen Finanzdienstleistungsgesellschaft Ausweis von Bonität: Häufig werden kein Mietvertrag, kein Stromliefervertrag, kein Festnetzanschluss und in der Regel auch kein Arbeitsvertrag ohne die Erteilung einer Einzugsermächtigung für ein Girokonto oder den Nachweis einer Kontoverbindung abgeschlossen. Um die notwendigen Zahlungsvorgänge vornehmen zu können, müssen kontolose Privathaushalte Bareinzahlungen und -überweisungen veranlassen.

Girokonten sind daher ein unverzichtbares Vehikel als Tor für die Teilhabe am bargeldlosen Zahlungsverkehr. Girokonten dienen hierbei der Abwicklung grundsätzlich aller Bankgeschäfte, insbesondere der Verbuchung von Sichteinlagen, d. h. täglich fälliger Gelder. Grundlage für das Girokonto ist der Girovertrag. Der Inhalt des Girovertrages ist mit dem Überweisungsgesetz vom 21. Juli 1999<sup>2</sup> ausdrücklich in § 676f des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) geregelt worden: Danach wird das Kreditinstitut durch den Girovertrag verpflichtet, für den Kunden ein Girokonto einzurichten, eingehende Zahlungen auf dem Konto gutzuschreiben und abgeschlossene Überweisungsverträge zu Lasten des Kontos abzuwickeln.

Die Bedeutung des Girokontos als Portal zum unbaren Zahlungsverkehr für den Einzelnen ist heute größer denn je. Über Konten getätigte unbare Zahlungen haben die

Bargeldzahlung in vielen Bereichen des Geschäftsverkehrs zur Marginalie gemacht. Auch der Staat forciert gegenwärtig die Reduktion von Barzahlungen in der öffentlichen Verwaltung; dies gilt auch für die Justiz. In der Finanzverwaltung sind gemäß § 224 Abs. 3 Satz 1 der Abgabenordnung Zahlungen (z. B. Steuererstattungen) grundsätzlich unbar zu leisten.

Es besteht darüber hinaus aus vielfältigen Gründen ein grundsätzliches öffentliches Interesse daran, das Zahlungsströme des Einzelnen über Konten in Netzwerken lizenzierter Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute abgewickelt werden. Die Situation in den Vereinigten Staaten von Amerika, in denen 25 Prozent der Bevölkerung ohne Konto ist<sup>3</sup>, zeigt, dass Geldwäscheaktivitäten in vielen Fällen durch Finanzströme, die nicht über Konten fließen, gefördert wird. Der Ausschluss oder die Nichtteilnahme des Einzelnen am Zahlungsverkehr führt dazu, dass Zahlungen intransparent abgewickelt werden, etwa über Konten, deren Inhaber Dritte sind (Strohmannkonten) oder Unternehmen genutzt werden, die unlizenziert am Markt operieren (Schattenbanken). Der Gesetzgeber hat dem Transparenzgebot durch verschiedene Normen (§ 8 Geldwäschegesetz, § 1 Abs. 1a Nr. 6 sowie § 25b Kreditwesengesetz) Rechnung getragen. Durch die nationale Umsetzung der Dritten Geldwäscherichtlinie vom 26. Oktober 2005<sup>4</sup> muss dem Transparenzgebot bezüglich der Nutzung von Konten durch Dritte und bei Bartransaktionen noch stärker Rechnung getragen werden.

Obleich eine hohe Versorgungsdichte mit Girokonten in der Bundesrepublik Deutschland besteht, haben de facto nach wie vor eine Vielzahl von Bürgerinnen und Bürgern bisher kein privates Girokonto bzw. ist eine mit diesen bereits bestehende Kontoverbindung seitens der Kreditinstitute in der Vergangenheit beendet bzw. gekündigt worden. Dieser Sachverhalt ist zwischen der Kreditwirtschaft, den Verbraucherschutzverbänden und der Bundesregierung unstrittig. Strittig ist lediglich die Dimension dieses Problems.

Die Gründe hierfür sind vielschichtig: Konten werden von den Kreditinstituten nicht eröffnet oder gekündigt, weil z. B. Mehrfachpfändungen das Konto über Gebühr belasten, über den Kunden negative SCHUFA<sup>5</sup>-Auskünfte eingeholt worden sind bzw. eine Kontoverbindung aus anderen Gründen für das Kreditinstitut nicht zumutbar ist oder erscheint. Darüber hinaus können geschäftliche Entscheidungen von Kreditinstituten eine Rolle spielen, Kontoverbindungen im Retailgeschäft für bestimmte Kundengruppen nicht aufrechtzuerhalten bzw. nicht zu eröffnen. Im Übrigen können Sachverhalte eine Rolle spielen, bei denen Kunden überhaupt kein Konto eröffnen wollen, etwa weil ihnen die (Mit-)Nutzung von Konten

<sup>1</sup> Vergleiche Deutsche Bundesbank, Monatsbericht Dezember 2005.

<sup>2</sup> BGBl. 1999 I S. 1642.

<sup>3</sup> Vergleiche Economist vom 6. Mai 2006, S. 80.

<sup>4</sup> Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung vom 26. Oktober 2005, 2005/60/EG, ABl. L 309 vom 25. November 2005.

<sup>5</sup> SCHUFA steht für die Schutzgemeinschaft für die allgemeine Kreditsicherung.

Dritter ermöglicht wird und beim Kunden ein Interesse besteht, als Kontoinhaber im Geschäftsleben und gegenüber öffentlichen Stellen nicht in Erscheinung zu treten.

Mit dem Verlust des vorhandenen bzw. mit der Nichteröffnung eines privaten Girokontos kann eine wirtschaftliche und soziale Ausgrenzung verbunden sein, wenn alle Geldtransfers in der Bundesrepublik Deutschland und perspektivisch mit Blick auf einen paneuropäischen Zahlungsverkehrsraum nur noch bargeldlos abgewickelt werden.

Hinzu können finanzielle und weitere soziale Folgen eintreten. Bei der Bewerbung um einen Arbeitsplatz oder bei der Suche nach einer Wohnung wird die Tatsache, keine Bankverbindung angeben zu können, schnell zum Stigma. Auch sind Bareinzahlungen und Baranweisungen – wegen der damit auf Seiten der Kreditinstitute verbundenen Bearbeitungsaufwände – mit überdurchschnittlichen Gebühren (bzw. Abschlägen) verbunden, was in der Summe nicht unbeträchtliche finanzielle Einbußen mit sich bringt.

## II. Berichtsauftrag

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 178. Sitzung am 5. Juni 1997 aufgrund des Berichtes und der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses<sup>6</sup> eine Entschließung zum Girokonto für jedermann angenommen. Darin fordert er die Bundesregierung auf, ihm über die weitere Umsetzung der Empfehlung Girokonto für jedermann der im Zentralen Kreditausschuss zusammengeschlossenen Verbände der Kreditwirtschaft bis zum 31. Dezember 1999 erneut zu berichten. Der zweite Bericht der Bundesregierung zum Girokonto für jedermann wurde am 6. Juni 2000 vorgelegt<sup>7</sup>.

Zu diesem zweiten Bericht hat der Deutsche Bundestag in seiner 215. Sitzung am 31. Januar 2002 aufgrund der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses<sup>8</sup> eine weitere Entschließung zum Girokonto für jedermann angenommen. Darin fordert er die Bundesregierung auf, alle zwei Jahre einen Bericht über die weitere Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses, die Wirkung der Beschwerdestellen und die Struktur der Inhaber von Girokonten für jedermann (Jugendliche, überschuldete Haushalte, Sozialhilfebezieher) als Grundlage für die Prüfung einer gesetzlichen Regelung vorzulegen und das Problem der Mehrfachpfändungen bei der Neuregelung der Pfändungsfreigrenzen zu beachten.

In der Folge hat der Deutsche Bundestag in seiner weiteren Entschließung zu dem im Jahre 2004 vorgelegten dritten Bericht der Bundesregierung<sup>9</sup> entsprechend der Beschlussempfehlung und des Berichtes des Finanzausschusses<sup>10</sup> in seiner 116. Sitzung am 30. Juni 2004 die Bundesregierung zudem aufgefordert,

1. auf die Kreditwirtschaft in geeigneter Weise einzuwirken, verwertbare Daten vorzulegen, aus denen hervorgeht, wie oft und weshalb die Kreditinstitute die Einrichtung eines Girokontos ablehnen oder ein solches Konto kündigen; die Datenerhebung soll jedoch keine Überbürokratisierung herbeiführen;
2. sich dafür einzusetzen, dass die Selbstverpflichtung der Kreditwirtschaft dahin gehend ergänzt wird, dass die Kündigung von Girokonten und die Ablehnung eines beantragten Girokontos schriftlich begründet und auf die Möglichkeit der kostenlosen Inanspruchnahme einer Schlichtungsstelle deutlich hingewiesen wird;
3. darauf hinzuwirken, dass die Schlichtungsstellen sämtliche Beschwerden von Kunden über die Ablehnung oder Kündigung von Girokonten entgegennehmen. Unabhängige Personen sollen diese zeitnah prüfen. Die Schlichtersprüche sollen in geeigneter Form veröffentlicht werden.

Aufgrund der genannten Entschließungen ist in diesem Jahr ein weiterer Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann vorzulegen.

## III. Hintergrund

### 1. Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses vom Juni 1995

Aufgrund der öffentlichen Diskussion Mitte der neunziger Jahre zu einer Vielzahl von Fällen, in denen es zu Problemen bei der Eröffnung und im Zusammenhang mit der Kündigung von Girokonten gekommen war, haben die im Zentralen Kreditausschuss (ZKA) zusammengeschlossenen Spitzenverbände der Kreditwirtschaft (Bundesverband deutscher Banken [BdB], Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken [BVR], Deutscher Sparkassen- und Giroverband [DSGV], Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands [VÖB] und Verband Deutscher Pfandbriefbanken [vdp]) im Jahre 1995 gegenüber ihren Mitgliedsinstituten die ZKA-Empfehlung zum Girokonto für jedermann ausgesprochen. Nach dieser Empfehlung, die allerdings gegenüber den Mitgliedsinstituten keinerlei rechtliche Bindungswirkung hat und auch die Verbände zu nichts verpflichtet, sollen alle Kreditinstitute, die Girokonten für alle Bevölkerungsgruppen führen, für jede Bürgerin und jeden Bürger in ihrem jeweiligen Geschäftsgebiet auf Wunsch ein Girokonto führen.

Der Kunde soll durch das in der Empfehlung angesprochene Girokonto für jedermann die Möglichkeit zur Entgegennahme von Gutschriften, zu Barein- und -auszahlungen sowie zur Teilnahme am Überweisungs- bzw. Zahlungsverkehr erhalten. Überziehungen braucht das Kreditinstitut allerdings nicht zuzulassen. Jedem Institut soll es freigestellt sein, darüber hinausgehende Bankdienstleistungen anzubieten.

Die Bereitschaft zur Kontoführung soll unabhängig von Art und Höhe der Einkünfte, z. B. Arbeitslosengeld II,

<sup>6</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 13/7627.

<sup>7</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 14/3611.

<sup>8</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 14/5216.

<sup>9</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 15/2500.

<sup>10</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 15/3274.

Sozialhilfe gegeben sein. Auch Eintragungen bei der SCHUFA, die auf schlechte wirtschaftliche Verhältnisse des Kunden hindeuten, sollen allein kein Grund für das Institut sein, die Führung eines Girokontos zu verweigern. Die Empfehlung soll nur dann nicht greifen, wenn der Kunde bereits über ein Girokonto verfügt oder die Kontoführung für das Kreditinstitut unzumutbar ist. Im Fall der Unzumutbarkeit darf die Bank auch ein bestehendes Konto kündigen. Die ZKA-Empfehlung enthält eine nicht abschließende Aufzählung möglicher Unzumutbarkeitsgründe.

Der vollständige Wortlaut der ZKA-Empfehlung ergibt sich aus der Anlage.

Für den Bereich der öffentlich-rechtlich organisierten Sparkassen gelten folgende Besonderheiten:

Obwohl die öffentliche Rechtsform alleine die Sparkassen noch nicht im Rechtssinne dazu verpflichtet, jedermann ein Girokonto auf Guthabenbasis anzubieten, spielen die Institute der Sparkassen-Finanzgruppe in Deutschland beim Zugang zum bargeldlosen Zahlungsverkehr aufgrund ihrer starken Stellung im Retailgeschäft und ihrer Präsenz in der Fläche eine bedeutende Rolle.

Die Hälfte aller Sparkassengesetze bzw. -verordnungen der Länder, in deren Gesetzgebungskompetenz die Sparkassen fallen, enthalten inzwischen zudem ausdrückliche Regelungen über die Verpflichtung zur Führung von Girokonten für Personen mit Wohnsitz in ihrem Geschäftsbezirk (Kontrahierungszwang). Entsprechende Vorschriften bestehen in allen neuen Bundesländern (Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen) sowie in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz.

In zwei Bundesländern (Hessen und Schleswig-Holstein) enthalten zwar nicht die jeweiligen Sparkassengesetze, aber die Mustersatzungen des regionalen Sparkassen- und Giroverbandes die Verpflichtung zur Führung von Girokonten. Die Mustersatzungen werden regelmäßig zur Grundlage für die Geschäftstätigkeit der Mitgliedssparkassen gemacht; Abweichungen bedürften der Genehmigung durch die zuständige Aufsichtsbehörde.

Alle diese Regelungen, unabhängig davon, ob diese in den jeweiligen Sparkassengesetzen oder in den Mustersatzungen enthalten sind, enthalten auch Ausnahmen vom Kontrahierungszwang (siehe dazu unter Abschnitt IV. Nr. 2 Buchstabe d „Ablehnungs- und Kündigungsgründe“).

Über die spezifischen Auswirkungen dieser bestehenden sparkassenrechtlichen Verpflichtung zur Führung von Girokonten liegen für die einzelnen Regionen keine belastbaren Aussagen oder Vergleichswerte zur Handhabung des Girokontos für jedermann im Bereich der Privatbanken vor.

## 2. Bisherige Berichte der Bundesregierung

### a) Der erste Bericht der Bundesregierung

Der Finanzausschuss des Deutschen Bundestages hatte die Bundesregierung bereits im September 1995 um einen

Bericht zu den Auswirkungen der ZKA-Empfehlung gebeten. Die Bundesregierung ist diesem Auftrag im September 1996 nachgekommen.

Der Deutsche Bundestag begrüßte in seiner hierzu gefassten Entschließung<sup>11</sup> zum einen die mit dieser Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses eingetretenen Fortschritte in diesem Bereich. Er stellte aber andererseits auch fest, dass es in einer Anzahl von Fällen zu Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Empfehlung gekommen sei. Wegen der Bedeutung des Fragenkomplexes werde der Deutsche Bundestag zudem die Entwicklung in diesem Bereich und insbesondere die weitere Umsetzung der Empfehlung auch in Zukunft aufmerksam verfolgen. Er forderte daher die Bundesregierung auf, ihm über die weitere Umsetzung der Empfehlung bis zum 31. Dezember 1999 erneut zu berichten.

Der Deutsche Bundestag ging hierbei davon aus, dass die deutsche Kreditwirtschaft hierfür aussagekräftiges Datenmaterial zur Umsetzung der Empfehlung vorlegen wird. Dies gelte insbesondere für Datenmaterial im Hinblick auf die Anzahl der eröffneten und geführten Konten auf Guthabenbasis und die Erfassung der Gründe, die im Einzelfall zu einer Ablehnung der Kontoeröffnung bzw. deren Kündigung geführt haben.

Vor diesem Hintergrund wurde die Einführung einer gesetzlichen Regelung von der Bundesregierung seinerzeit nicht als geboten erachtet.

### b) Der zweite Bericht der Bundesregierung

Nach den zum damaligen Zeitpunkt vorliegenden Daten und Erkenntnissen der Bundesregierung hatte sich die Situation seit Sommer 1996 grundsätzlich gebessert. Der mit der ZKA-Empfehlung beschrittene Weg einer freiwilligen Regelung durch die Kreditwirtschaft hatte sich nach der damaligen Auffassung der Bundesregierung grundsätzlich bewährt. Trotz dieser aus Sicht der Bundesregierung grundsätzlich positiven Entwicklung zeigten die zu dieser Thematik vorliegenden Eingaben allerdings, dass es nach wie vor Fälle gab, in denen Kreditinstitute die ZKA-Empfehlung nicht beachtetten und eine Ablehnung der Kontoeröffnung beziehungsweise Kontokündigung zu Unrecht erfolgte. Vor diesem Hintergrund bestand nach Auffassung der Bundesregierung weiterhin Handlungsbedarf. Die Bundesregierung regte die konsequente und flächendeckende Umsetzung der ZKA-Empfehlung an und postulierte die Ergänzung der Empfehlung um einen Passus, demzufolge Kunden sich bei einer – aus ihrer Sicht zu Unrecht erfolgten Ablehnung einer Kontoeröffnung bzw. Kontokündigung – an eine zuständige Stelle innerhalb des betroffenen Verbands wenden können. Hierfür sollten Stellen eingerichtet werden, sofern diese nicht bereits vorhanden waren.<sup>12</sup>

Der Deutsche Bundestag stellte in seiner Beschlussempfehlung<sup>13</sup> insoweit fest, dass es eine sich aus der Gemein-

<sup>11</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 13/7627.

<sup>12</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 14/3611.

<sup>13</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 14/5216.

wohlverpflichtung des Eigentums ergebende Aufgabe aller Kreditinstitute sei, die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr ohne Diskriminierung zu ermöglichen. Damit werde auch ein wirksamer Beitrag zur Armutsprävention geleistet. Der Deutsche Bundestag erkannte an, dass die Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses in vielen Fällen zur Einrichtung eines Girokontos geführt habe. Er erwarte jedoch, dass vor allem die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute ihrer besonderen Verantwortung in diesem Bereich nachkommen.

Der Deutsche Bundestag sah im Übrigen in der Einrichtung von Beschwerdestellen einen sinnvollen Beitrag dazu, das Ziel eines Girokontos für jedermann umfassender zu erreichen. Er bat daher die Bundesregierung, alle zwei Jahre einen Bericht über die Umsetzung der Empfehlungen, die Wirkung der Beschwerdestellen und die Struktur der Inhaber von Girokonten für jedermann (Jugendliche, überschuldete Haushalte, Sozialhilfebezieher) als Grundlage für die Prüfung vorzulegen, ob eine gesetzliche Regelung notwendig ist. Ferner forderte er die Bundesregierung auf, das Problem der so genannten Mehrfachpfändungen in die Überlegungen zur Neuregelung der Pfändungsfreigrenzen einzubeziehen.

### c) Der dritte Bericht der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat in ihrem dritten Bericht ausgeführt, dass die von den Bankenverbänden vorgelegten Zahlen darauf hindeuten würden, dass die Anzahl der Girokonten für jedermann nochmals (seit dem zweiten Bericht von 1999) erhöht werden konnte. Sie hat allerdings deutlich hervorgehoben, dass aufgrund des nur eingeschränkt bewertbaren Datenmaterials eine sichtbare Verbesserung der Situation in diesem Bereich nicht bestätigt werden kann.

Trotz zunehmender Akzeptanz und Umsetzung der ZKA-Empfehlung durch die Kreditwirtschaft bestehe zur Erreichung des Ziels „Girokonto für jedermann“, das auch wirtschaftlich schwachen Haushalten die Teilhabe am bargeldlosen Zahlungsverkehr ermöglichen soll, noch Handlungsbedarf. Die Banken seien daher auch für die Zukunft zu einer konsequenten und flächendeckenden Anwendung der ZKA-Empfehlung anzuhalten, da die Bedeutung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs noch stärker zunehmen werde.

Handlungsbedarf bestehe hinsichtlich der Steigerung der Attraktivität und verbraucherfreundlichen Ausgestaltung der außergerichtlichen Schlichtungsstellen der Bankenverbände (z. B. ausdrückliche schriftliche Benennung dieser Stellen im Falle einer Kontoablehnung oder -kündigung; schriftliche Dokumentation der Ablehnungsgründe; Veröffentlichung der Gründe für die Entscheidungen der Schlichtungsstellen in kurzer anonymisierter Form). Die Bundesregierung betonte in diesem Zusammenhang, dass hierdurch ebenso gewährleistet werden könnte, dass einzelne Schlichtersprüche Signalwirkung auch für andere Banken entwickelten.

Zur Entlastung der Schuldner- und Verbraucherberatungen sollte eine Schlichtung bei den Bankenverbänden

zum Regelfall werden. Durch geeignete Maßnahmen sollte daher die Kreditwirtschaft den Bekanntheitsgrad sowie Akzeptanz und Vertrauen in die Schlichtungsverfahren der Banken noch deutlicher hervorheben und steigern.

Vor diesem Hintergrund empfahl die Bundesregierung, den ZKA aufzufordern,

- auch künftig an der Selbstverpflichtung festzuhalten und für eine weitere konsequente und flächendeckende Anwendung bei allen angeschlossenen Banken zu sorgen;
- bei der Kündigung von Girokonten und bei der Ablehnung eines beantragten Girokontos die Gründe schriftlich mitzuteilen, sowie auf die Möglichkeit einer kostenlosen Inanspruchnahme der Schlichtungsstellen hinzuweisen;
- sicherzustellen, dass bei den Schlichtungsstellen sämtliche Beschwerden von Kunden über die Ablehnung oder Kündigung von Girokonten entgegengenommen und von unabhängigen Personen zeitnah geprüft werden, und die Schlichtersprüche in geeigneter Form zu veröffentlichen;
- sicherzustellen, dass für den nächsten Bericht bewertbare Daten, insbesondere auch zur Struktur der Konto-inhaber und den Gründen für die Ablehnung und Kündigung eines Girokontos, vorgelegt werden können.

Vor diesem Hintergrund hielt die Bundesregierung eine gesetzliche Verpflichtung der Kreditwirtschaft zur Einrichtung von Girokonten auch zum damaligen Zeitpunkt für nicht erforderlich.

### 3. Beschluss des Deutschen Bundestages vom 30. Juni 2004

Der Deutsche Bundestag hat am 30. Juni 2004 die Beschlussempfehlung des Finanzausschusses vom 8. Juni 2004<sup>14</sup> mit den Stimmen aller Fraktionen bei Enthaltung einer fraktionslosen Abgeordneten angenommen. Er begrüßte in dieser Beschlussempfehlung, dass die Kreditwirtschaft sich um einen verbesserten Zugang zum bargeldlosen Zahlungsverkehr bemüht, dass viele öffentlich-rechtliche Kreditinstitute ihrer besonderen Verantwortung in diesem Bereich nachkommen und dass einige Länder eine solche Verpflichtung in ihre Sparkassenverordnungen aufgenommen haben.

Der Deutsche Bundestag erwartete allerdings, dass die Kreditinstitute die Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses konsequent und flächendeckend anwenden. Zudem wurde von ihm die Erwartung zum Ausdruck gebracht, dass alle Banken verwertbare Daten bereitstellen, aus denen hervorgeht, wie oft und weshalb sie die Einrichtung eines Girokontos ablehnen oder ein solches Konto kündigen. Außerdem sollten die Kreditinstitute künftig verstärkt auf die Möglichkeit der Schlichtung von Streitfällen in Sachen Girokonto hinweisen.

<sup>14</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 15/3274.

Der Deutsche Bundestag hielt unter Anerkennung des Bestrebens der Kreditwirtschaft, diesen Prozess fortzusetzen, insbesondere das Informationsgebot zur Möglichkeit der Inanspruchnahme der Schiedsstellen zu verbessern, eine bundesgesetzliche Verpflichtung der Kreditwirtschaft zur Einrichtung von Girokonten zum damaligen Zeitpunkt für nicht geboten. Vielmehr forderte er die Bundesregierung zur Vorlage eines weiteren Berichts über die Umsetzung der von ihm angeregten Maßnahmen auf.

#### IV. Stand der Umsetzung der ZKA-Empfehlung

##### 1. Datenerhebung zur weiteren Entwicklung

Bereits bei der Diskussion zum ersten Bericht der Bundesregierung hatte der Finanzausschuss zum Ausdruck gebracht, dass er neben dem Erfahrungsbericht der Bundesregierung von der Kreditwirtschaft die Vorlage aussagefähigen Datenmaterials zu dieser Problematik erwartet.<sup>15</sup> Deshalb hat der Deutsche Bundestag im Anschluss an seine Ausführungen im Jahre 1997 in seinen Entschlüssen in den Jahren 2002 und 2004 noch einmal eindringlich auf diesen Aspekt hingewiesen und die Bedeutung aussagekräftigen Datenmaterials für die Klärung der Frage, ob eine gesetzliche Regelung zum Girokonto für jedermann erforderlich ist, erneut herausgehoben.

Obleich die deutsche Kreditwirtschaft insoweit keinen Informationspflichten gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung unterliegt, kommt diesem an die Kreditwirtschaft gerichteten Petition zur Vorlage aussagekräftigen Datenmaterials eine zentrale Bedeutung zu.

Das federführende Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat entsprechend diesen Entschlüssen des Deutschen Bundestages in mehreren Besprechungen<sup>16</sup> sowie zur Vorbereitung des vorliegenden Berichts die im ZKA zusammengeschlossenen Spitzenverbände der Kreditwirtschaft (BdB, BVR, DSGV, VÖB, vdp) um Vorlage aussagefähigen und belastbaren Datenmaterials gebeten.

Bereits in der Besprechung im Jahre 2004 regte das BMF gegenüber dem ZKA zudem die Einführung eines möglichst unkomplizierten Verfahrens zur Verbesserung der gegebenen Datenlage und zur Verbesserung des empirischen Befundes über die Dimension gekündigter und verweigerter Girokonten an. Ziel eines solchen verbandsinternen Meldewesens der Kreditwirtschaft sollte dabei sein, eine für alle mit dem Gesamtkomplex befassten Stellen tragfähige und valide Datenlage zu schaffen, da aus Sicht des BMF andere Erfassungsmöglichkeiten, etwa über die Verbraucherschutzverbände, nicht zur Verfügung stünden bzw. mit hohen Fehlerquotienten belastet wären.

Mit dem ZKA wurde vereinbart, dass die Erhebung der Zahlen zum Girokonto für jedermann verbandsübergreifend vereinheitlicht wird. Ebenso bestand Einigkeit, dass das entsprechende Datenmaterial dem BMF Mitte 2005 und Ende 2005 zur Verfügung gestellt wird. Soweit möglich, sollten zur Verstärkung der Transparenz der Daten Teilmengen/Untergruppen hinsichtlich der Struktur der Inhaber der Girokonten (Minderjährige etc.) dargestellt und übermittelt werden.

Von der Kreditwirtschaft wurde dem BMF jedoch eine einheitliche Stellungnahme, die entsprechendes belastbares empirisches Datenmaterial zu dem Gesamtkomplex enthält, nicht übersandt.

In Stellungnahmen des BdB, VÖB, vdp und des BVR einerseits und des DSGV andererseits wurde eine Darstellung der Arbeit der Schlichtungsstellen unter Bezugnahme auf den Tätigkeitsbericht 2004 des Ombudsmanns der privaten Banken, der Tätigkeitsbericht 2004 der Kundenbeschwerdestellen des VÖB und der Tätigkeitsbericht 2004 der Kundenbeschwerdestellen beim BVR vorgenommen. Zudem haben die Spitzenverbände BVR, BdB, VÖB sowie der vdp auf Bitten des BMF in einer weiteren gemeinsamen Stellungnahme vom 31. März 2006 nähere Angaben zum Kundenbeschwerdeverhalten und zur schriftlichen Begründung von Kontokündigungen oder -ablehnungen übermittelt. Der DSGV hat mit Schreiben vom 19. April 2006 Angaben zum Kundenbeschwerdeverfahren übersandt.

Daneben übersandte der ZKA dem BMF einen Abdruck seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. zur Änderung des Gesetzes über das Kreditwesen<sup>17</sup> sowie zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Recht auf Girokonto auf Guthabenbasis gesetzlich verankern“<sup>18</sup>.

Trotz mehrerer Bitten des BMF haben die Spitzenverbände der Kreditwirtschaft ihre jeweiligen Mitgliedsinstitute erst im Sommer des vergangenen Jahres aufgefordert, die Kündigung und Ablehnung von entsprechenden Girokonten schriftlich zu begründen und darin auf die Möglichkeit der kostenlosen Inanspruchnahme einer Schlichtungsstelle hinzuweisen<sup>19</sup>. Zur Unterstützung der einzelnen Institute wurden vom ZKA mit Blick auf die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages hierzu Vordrucke entwickelt. Diese Vordrucke stehen seit Sommer 2005 über die jeweiligen Verlage der Institutsgruppen allen Kreditinstituten zur Verfügung. Muster der jeweiligen Vordrucke sind als Anlage 3 beigelegt.

Neben dem ZKA haben die beteiligten Ressorts, die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), die Bundesagentur für Arbeit (BA), die Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) und der Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv) auf Bitten

<sup>15</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 13/7627, S. 161.

<sup>16</sup> Am 7. Dezember 2004 und am 17. Mai 2005 im Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

<sup>17</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 16/731.

<sup>18</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 16/818.

<sup>19</sup> Vergleiche ZKA-Pressemitteilung vom 6. September 2005; abzurufen unter [www.zka.de](http://www.zka.de).

des BMF eine Stellungnahme zu ihren Erfahrungen und Bewertungen zum Thema „Girokonto für jedermann“ für den diesjährigen Bericht der Bundesregierung abgegeben.

**2. Datenmaterial/Ausgangslage**

**a) Entwicklung der Zahl der Girokonten für jedermann und Struktur der Kontoinhaber:**

Nach den Angaben, die von den im ZKA zusammengeschlossenen Spitzenverbänden der Kreditwirtschaft übermittelt worden sind, stellt sich die Entwicklung zur Anzahl der Girokonten für jedermann wie folgt dar (siehe Tabelle).

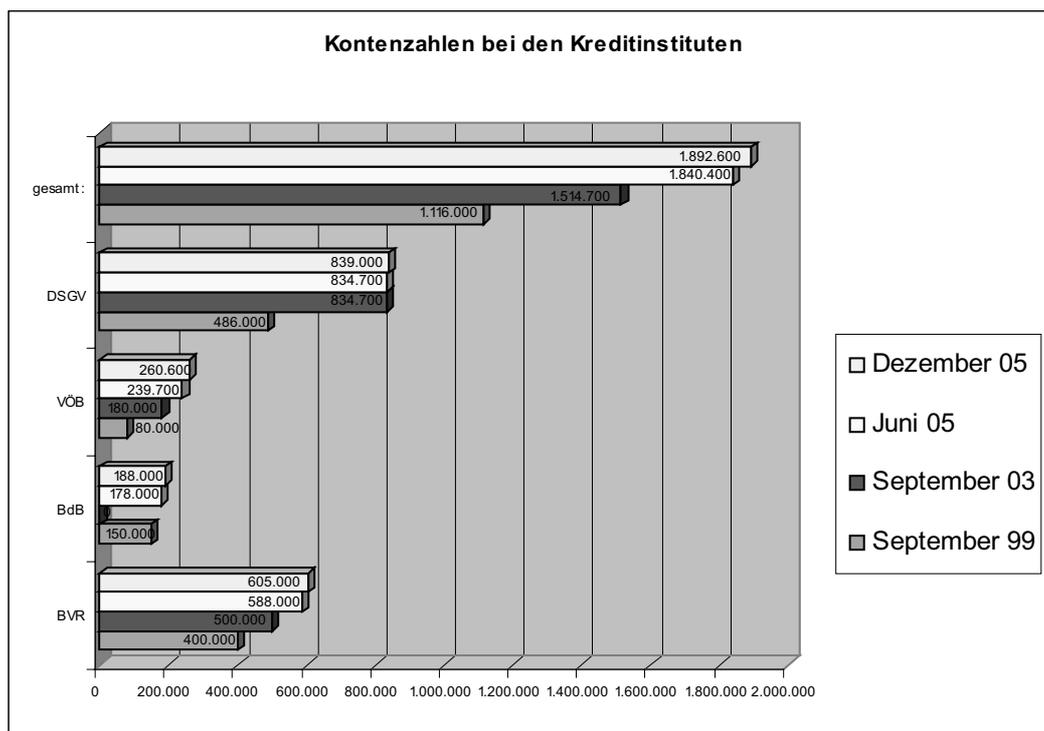
Die von den Spitzenverbänden der Kreditwirtschaft übermittelten Zahlen sind nach den Ausführungen des ZKA zum Erhebungszeitpunkt 31. Dezember 2005 innerhalb der jeweiligen Institutsgruppe mittels einer Einzelerhebung bei den jeweiligen Mitgliedsinstituten ermittelt wor-

den. Es handele sich somit um eine Vollerhebung und nicht um eine Stichprobe.

Nicht zuletzt um die Erhebung der bei den Sparkassen geführten Girokonten für jedermann fortzuentwickeln, sind in der Sparkassen-Finanzgruppe in der Vergangenheit Änderungen im Meldewesen zu den jährlich betriebswirtschaftlich relevanten Daten etabliert worden. Diese sollen es ermöglichen, die Anzahl der bei jedem einzelnen Institut geführten Konten zu erfassen; eine Ermittlung auf der Grundlage von Stichproben sei nach Auffassung des DSGVO daher nicht erforderlich. Zudem werde durch dieses Verfahren insbesondere gewährleistet, dass nur Konten gezählt werden, die tatsächlich die Voraussetzungen eines Girokontos für jedermann erfüllen.

Die nach der Stellungnahme des DSGVO zum 31. Dezember 2005 im „Rahmen des etablierten Verfahrens (Betriebsvergleich) erfolgte Datenerhebung innerhalb“ der

Kontenzahlen bei den Kreditinstituten der Verbände	September 1999	September 2003	Juni 2005	Dezember 2005
BVR	400.000	500.000	588.000	605.000
BdB	150.000	k. A.	178.000	188.000
VÖB	80.000	180.000	239.700	260.600
DSGV	486.000	834.700	834.700	839.000
<b>gesamt:</b>	<b>1.116.000</b>	<b>1.514.700</b>	<b>1.840.400</b>	<b>1.892.600</b>



Sparkassen-Finanzgruppe kam zu dem Ergebnis, dass bei den Instituten der Sparkassen-Finanzgruppe 838 981 Girokonten für jedermann geführt werden. In dieser Zahl seien allerdings auch die Landesbanken mit so genannter Sparkassenfunktion, so die Landesbank Berlin (Berliner Sparkasse 30 772 Konten), die LBBW (10 211 Konten) und die NordLB (3 257 Konten) enthalten, die ordentliche Mitglieder des VÖB sind.

Die von allen Verbänden vorgelegten Zahlen besitzen allerdings – wie in der Vergangenheit auch – insgesamt auch hinsichtlich ihrer Entwicklung im Zeitverlauf nur eine eingeschränkte Aussagekraft, da

- die Art der Erhebung zu den einzelnen Stichtagen sowohl innerhalb einer Institutsgruppe als auch zwischen den einzelnen Verbänden in sehr unterschiedlicher Form erfolgte (Stichproben, Zählungen);
- teilweise EDV-Umstellungen stattfanden, nach denen die Datenbestände nicht mehr miteinander vergleichbar sind;
- teilweise die Zahlen für Girokonten für jedermann in der Vergangenheit nicht gesondert erfasst wurden und
- die Zahlen unterschiedliche Gruppen von Konten enthalten.

Es handelt sich z. B. bei den unter dem Stichwort „Girokonto für jedermann“ zusammengefassten Konten teilweise um Konten von Minderjährigen sowie um Konten, die auf Wunsch des Kontoinhabers auf Guthabenbasis geführt werden. Beispielfähig kann hier die vom BdB zum letzten Bericht der Bundesregierung übermittelte Anzahl von auf Guthabenbasis geführter Konten in Höhe von 1 920 557 (ohne Minderjährige) genannt werden.<sup>20</sup>

In der Gesamtbetrachtung kann daher bei unklaren Erfassungsmethoden allenfalls von einem Trend gesprochen werden, dass die Zahl der Girokonten für jedermann seit Einführung der ZKA-Empfehlung im Allgemeinen und im Berichtszeitraum im Besonderen gestiegen ist, wobei die Verbände, was nicht verifizierbar bleibt, von einer Steigerung auf nunmehr rund 1,9 Millionen ausgehen.

Informationen über die im selben Zeitraum gekündigten Konten wurden, gleichwohl das federführende BMF mehrfach den ZKA darum gebeten hat, nicht vorgelegt, so dass im Ergebnis insoweit keine Aussage darüber getroffen werden kann, ob sich die Zahl der Bürgerinnen und Bürger ohne Girokonto verringert hat.

Ebenso wie Zahlen zu Kontokündigungen fehlen, ist auch durch die Verbände kein Zahlenmaterial zu der Anzahl der Ablehnungen auf Eröffnung eines Girokontos für jedermann vorgelegt worden. Nach Mitteilung der Verbände werden Daten über die Anzahl von Kontoablehnungen oder Kündigungen sowie über die Struktur der Inhaber von Girokonten für jedermann nicht ermittelt. Solche Informationen werden nach Angaben der Verbände datentechnisch nicht erfasst, da vollständig neue

Meldeverfahren innerhalb der einzelnen Institutsgruppen und in den einzelnen Kreditinstituten selbst hätten aufgebaut werden müssen. Der Aufbau eines entsprechenden Meldeverfahrens sei kostenintensiv und stünde dabei im Widerspruch zur Maßgabe des Deutschen Bundestages, bei der Erhebung keine Überbürokratisierung zu erzeugen.<sup>21</sup> Zudem sei fraglich, ob die Erhebung von Strukturdaten im Einklang mit dem Datenschutz stünde.

Auch von den Verbraucherschutzverbänden konnten keine konkreten Zahlen zur Bezifferung der Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern, denen unverschuldet kein Girokonto zur Verfügung steht, vorgelegt werden. Sie verweisen jedoch auf Umfragen und Stichproben aus den Zeiträumen Ende 2004 bis Anfang 2006, aus denen hervorgehe, dass es immer noch viele Fälle gebe, in denen Guthabenkonten entgegen der ZKA-Empfehlung verweigert und bestehende Kontoverbindungen gekündigt würden. Schätzungen der AG SBV gehen jedoch von mindestens 500 000 Privathaushalten aus, die über kein Girokonto verfügen.<sup>22</sup>

Anderweitige Erhebungen zur Anzahl der Kontoablehnungen und Kontokündigungen sowie zur Struktur der Inhaber von Girokonten für jedermann sind der Bundesregierung nicht bekannt.

#### **b) Entwicklung der Zahl der Personen ohne Girokonto**

Da keine gesonderte zahlenmäßige Erfassung der Bürgerinnen und Bürger in der Bundesrepublik Deutschland, die keinen Zugang zu einem Girokonto haben, erfolgt und entsprechendes belastbares Zahlenmaterial zum Girokonto für jedermann durch die Kreditwirtschaft nicht übermittelt worden ist, kann zur Entwicklung der Anzahl der Bürgerinnen und Bürger ohne Girokonto keine direkte belastbare Aussage getroffen werden.

Da es keine verlässlichen empirischen Daten über die Anzahl von Personen ohne Girokonto gibt, bietet es sich – vergleichbar der Bestimmung einer Untergrenze bzw. der Analyse von Näherungswerten – an, sich mit anderen Methoden und Verfahrensweisen der Quantifizierung der Thematik „Girokonto für jedermann“ zu nähern. Es wurde deshalb geprüft, ob aus den der Bundesagentur für Arbeit bekannten Fällen von Zahlungen an Begünstigte, die über kein Konto vorgenommen werden, Schlussfolgerungen bezüglich der Gesamtmenge der kontolosen Bürger in der Bundesrepublik Deutschland vorgenommen werden können.

Wie bereits in der Antwort<sup>23</sup> auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE<sup>24</sup> ausgeführt wurde, kommt es in einer Reihe von Fällen bei der Auszahlung von staatlichen Leistungen vor, dass Berechtigte über kein Girokonto für eine unbare Auszahlung der Geldleistung verfügen oder aber eine anderweitige Zahlungsart wünschen. In diesen Fällen erfolgen die Zahlungen mittels Zahlungs-

<sup>20</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 15/2500, S. 3.

<sup>21</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 15/3274.

<sup>22</sup> Schuldenreport 2006, S. 67.

<sup>23</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 16/810.

<sup>24</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 16/721.

anweisung zur Verrechnung (ZzV) oder Zahlungsanweisung (ZAnw).

Bei einer Zahlungsanweisung zur Verrechnung erhält der Berechtigte einen Brief mit einem scheckähnlichen Vordruck, der bei den Postfilialen zur Barauszahlung vorgelegt oder bei einem Kreditinstitut zur Gutschrift auf ein Konto eingereicht werden kann. Bei einer Zahlungsanweisung wird das Geld durch den Zusteller (Briefträger) ins Haus gebracht.

Für einzelne Bereiche liegen statistische Daten der Bundesagentur für Arbeit über die Häufigkeit der mittels ZzV oder ZAnw jährlich geleisteten Transaktionen in unterschiedlicher Form und für unterschiedliche Zeiträume vor.

Beispielhaft kann hier auf die Entwicklung im Bereich des Arbeitslosengeldes (Alg)/frühere Arbeitslosenhilfe (Alhi),

Berufsausbildungsbeihilfe (BAB)/Weiterbildungskosten (WK), Arbeitslosengeld II (Alg II)/Sozialgeld, Kindergeld (Auszahlung durch die Familienkassen bei der Bundesagentur für Arbeit) verwiesen werden (siehe obere Tabelle).

Hinzuweisen ist, dass eine Gleichsetzung dieser Zahlen im Hinblick auf Empfängerinnen und Empfänger ohne Girokonto allerdings nicht zulässig ist. Bei der Bestimmung der Zahl der kontenlosen Leistungsempfänger muss berücksichtigt werden, dass es sich bei den genannten Zahlungen um keine Einmalzahlungen handelt, sondern regelmäßig um monatlich fällige, periodische Zahlungen. Der Leistungszeitraum ist für den einzelnen Leistungsempfänger in vielen Fällen kürzer als ein Jahr, so dass die Zahl der Leistungsempfänger für die einzelnen Erhebungsjahre nicht ermittelt werden kann. Im Übrigen sind Fälle denkbar in denen Barzahlungen vorgenommen werden, in denen der Leistungsempfänger tatsächlich ein der

Anzahl der ZzV				
Jahr	Alg/Alhi		BAB – WK	Kindergeld
1996	Fälle wurden statistisch nicht erhoben			
1997				
1998				
1999				
2000	1.148.493		75.237	946.228
2001	1.170.078		78.287	472.302
2002	1.331.345		73.694	398.831
2003	1.548.329		54.856	413.197
2004	1.665.923		40.721	448.951
	Alg (SGB III)	Alg II (SGB II)	BAB – WK	Kindergeld
2005	364.535	1.556.191	16.599	362.021

#### Zahlungen im Monat Januar 2006:

	Lohnersatz-zahlungen SGB III		Lohnersatz-zahlungen SGB II		Kindergeld-zahlungen	
	Fallzahl 01/2006	v. H.	Fallzahl 01/2006	v. H.	Fallzahl 01/2006	v. H.
<b>Zahlungen insgesamt</b>	<b>1.719.621</b>	<b>100,00</b>	<b>4.894.384</b>	<b>100,00</b>	<b>9.427.500</b>	<b>100,00</b>
Davon Überweisungen	1.699.813	98,85	4.752.754	97,11	9.370.746	99,40
davon ZzV insgesamt	19.808	1,15	141.630	2,89	56.754	0,60
ZzV insgesamt	19.808	100,00	141.630	100,00	56.754	100,00
davon FZzV	119	0,60	2.255	1,59	6.697	11,80
davon PZzV	19.689	99,40	139.375	98,41	50.057	88,20

FZzV = kostenfreie ZzV

PZzV = kostenpflichtige ZzV

Bundesagentur für Arbeit nicht bekanntes Konto hat bzw. das Konto eines Dritten nutzt.

Von der Anzahl der Lohnersatzzahlungen durch ZzV kann nicht unmittelbar darauf geschlossen werden, dass es sich um Fälle handelt, in denen den Leistungsempfängern von der Kreditwirtschaft die Eröffnung eines Girokontos grundsätzlich verweigert worden ist.

Die Zahlen ergeben daher nur einen Überblick über die in den einzelnen Jahren mittels einer Zahlungsanweisung erfolgten Barauszahlungen von Geldleistungen.

Im Bereich des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) hatten die ZzV im Monat Januar 2006 mit insgesamt 19 808 Stück einen Anteil von 1,15 Prozent an den Zahlungen insgesamt. Davon werden 0,6 Prozent (119 Stück) ohne Einbehaltung der Kosten an die Leistungsempfänger übermittelt, weil diese nachweisen konnten, dass die Einrichtung eines Kontos ohne eigenes Verschulden nicht möglich ist.

Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass die Bundesagentur für Arbeit nach Angaben gegenüber dem ZKA im März 2006 ihrerseits erst dann davon ausgeht, dass ein Leistungsempfänger unverschuldet kein Girokonto besitzt, wenn der Leistungsempfänger die zuständige Kundenbeschwerdestelle des jeweiligen Kreditinstituts eingeschaltet hat und ihm ein Schlichterspruch bestätigt, dass die ZKA Empfehlung von dem Kreditinstitut nicht beachtet wurde.

Im Bereich des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) hatten die ZzV mit insgesamt 141 630 Stück einen Anteil von 2,89 Prozent an den Zahlungen insgesamt. Davon werden 1,59 Prozent (2 255 Stück) ohne Einbehaltung der Kosten an die Leistungsempfänger übermittelt.

Im Bereich Kindergeld erhielten 0,6 Prozent, d. h. 56 754 Empfänger das Kindergeld mittels ZzV. Das sind fast 67 Prozent mehr als im September 2003<sup>25</sup>. Der Anteil der kostenfrei übermittelten ZzV ist mit 11,8 Prozent (6 697 Stück) deutlich höher als bei den SGB-Zahlungen.

Obwohl allein aus dem Umstand, dass ein Leistungsempfänger über kein eigenes Girokonto verfügt, nicht gefolgert werden kann, dass ein Konto nicht besteht bzw. ein Kreditinstitut dem Leistungsempfänger die Eröffnung eines Girokontos zu Unrecht verweigert hat, zeigen die Zahlen aus dem Bereich der Bundesagentur für Arbeit eindeutig, welcher besondere Aufwand bei der Auszahlung der staatlichen Leistungen in diesen Fällen wegen des Fehlens eines Girokontos entsteht. Eine nicht mögliche unbare Zahlungsweise führt zudem – auch bei der Bundesagentur – zu höheren Aufwänden.

### c) Kontolosigkeit und Barzahlung als Kostenfaktor

Die grundlegenden Veränderungen der Bedeutung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs im Retailbereich begannen erst Ende der fünfziger Jahre, als tarifvertraglich die bargeldlose Lohnzahlung im Regelfall vereinbart wurde.

Damit wurde der Grundstein für das heutige Massengeschäft gelegt.<sup>26</sup>

Die besonderen Vorteile des bargeldlosen Zahlungsverkehrs gegenüber der Barzahlung sind vielfältig. Zum einen sind bargeldlose Zahlungen sicherer und bequemer, so dass der Zahlungsverkehr grundsätzlich vereinfacht wird. Zudem können durch den Zahlungsverkehr die mit dem Transport von Bargeld verbundenen hohen Transportkosten und logistischen Risiken reduziert und ausstehende Zahlungen bargeldlos erheblich schneller als die umständliche Barzahlung bewirkt werden. Hierdurch sinkt zugleich das mit einer Bargeldhaltung verbundene Verlust- und Diebstahlrisiko.<sup>27</sup> Schließlich ist der bargeldlose Zahlungsverkehr auch für die Kreditinstitute selbst von großem Vorteil. Bargeldlose Zahlungen schaffen Sichteinlagen bei den Kreditinstituten und dadurch die Voraussetzung für ihre Kreditschöpfung. Ferner ermöglichen bargeldlose Zahlungen, dass Kreditinstitute sich auf eine Mindestreserve zur Sicherstellung der Liquidität für Barzahlungen beschränken können, während mit den übrigen Einlagen das Aktivgeschäft betrieben werden kann.

Die Verbraucherzentrale Hamburg hat in einer Untersuchung im März 2004 die für einen Privathaushalt wichtigen monatlichen Zahlungsvorgänge – Wohnungsmiete, Kosten für Energie- und Wärmeversorgung (zwei Überweisungen), Gebühr für Festnetzanschluss, Versicherungsprämien (zwei Überweisungen), Kosten für die Nutzung des öffentlichen Nahverkehrs, GEZ- Gebühr – zusammengestellt und kommt bei insgesamt acht Barüberweisungen im Monat zu folgender Kostenbelastung für kontolose Privathaushalte:

Bank	Gebühren für eine Barüberweisung	Monatliche Kosten für acht Barüberweisungen
ABC-Bank	5,11 €	40,88 €
CC-Bank	8,00 €	64,00 €
Commerzbank	6,00 €	48,00 €
Deutsche Bank	10,00 €	80,00 €
Dresdner Bank	8,00 €	64,00 €
Hamburger Bank	5,11 €	40,88 €
Hamburger Sparkasse	5,11 €	40,88 €
HypoVereinsbank	8,00 €	64,00 €
Postbank	5,90 €	47,20 €
SEB	5,50 €	44,00 €
Sparda-Bank	5,00 €	40,00 €

<sup>25</sup> Im September 2003 wurden in 34 000 Fällen Kindergeld per ZzV ausgezahlt (Bundestagsdrucksache 15/2500).

<sup>26</sup> Vergleiche Grünekle, S. 23 mit weiteren Verweisen.

<sup>27</sup> Vergleiche Grill u. Perczynski, Wirtschaftslehre des Kreditwesens, 32. Auflage, 1998.

Für einen durchschnittlichen Haushalt mit angenommen acht wiederkehrenden Zahlungsvorgängen pro Monat ergibt sich somit ein Kostenaufwand zwischen 40 und 80 Euro monatlich, wenn die notwendigsten Zahlungen ausschließlich per Barüberweisungen erfolgen müssen. Da kontolose Haushalte ohnehin schon mit anderen finanziellen Belastungen zu kämpfen haben, fallen nach den Ausführungen der Verbraucherzentrale diese Mehrkosten besonders stark zur Last.<sup>28</sup>

Auch eine im März 2006 durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) stichprobenartig durchgeführte Erhebung im Internet bestätigte diese Werte. Hierbei waren die Angaben über das Entgelt für eine Einzahlung auf fremde Konten auf den Internetseiten der Kreditinstitute teilweise nur schwer oder überhaupt nicht zu finden. Dies liegt daran, dass diese Institute ihre Preisinformationen für ihre Kundengeschäfte (und die Einzahler auf fremde Konten sind ja fast immer Nichtkunden) im Zusammenhang mit ihren Produktinformationen (Konto, Wertpapiergeschäft) angeben.

Die Internet-Recherche der BaFin führte zu folgenden Kosten für die Bareinzahlungen/-überweisungen auf fremde Konten (siehe Tabelle).

Mit Blick auf diese Zahlen kann man davon ausgehen, dass ein – aus welchen Gründen auch immer – kontoloser Haushalt für die angenommenen acht Barüberweisungen ca. 40 Euro pro Monat und damit 480 Euro im Jahr an finanzieller Belastung – abzüglich der ansonsten anfallenden Kontoführungsgebühren – zu tragen hat.

Die Kosten der Nichtteilhabe am bargeldlosen Zahlungsverkehr zeigen sich umso deutlicher, wenn die Kosten für

Bareinzahlungen bzw. Barüberweisungen in Beziehung zu den Kosten für Bankdienstleistungen im bargeldlosen Zahlungsverkehr gesetzt werden.

Die Kosten für alltägliche Bankdienstleistungen für den durchschnittlichen Bankkunden sind nach einer Untersuchung von Capgemini, ING und der European Financial Management and Marketing Association (EFMA) weltweit im letzten Jahr um 1,5 Prozent gegenüber dem Vorjahr gesunken. Die Bankkunden zahlen nun im Schnitt 76 Euro pro Jahr gegenüber 78 Euro im Vorjahr. Die Gebühren in der Euro-Zone fielen bei einem normalen Nutzerverhalten um 2 Prozent, in den europäischen Ländern, die nicht zur Euro-Zone gehören, um 0,7 Prozent.

Untersucht wurden die Kosten für drei Nutzerprofile: gering aktive Kunden, normal aktive Kunden und sehr aktive Kunden. Kosten, die einem sehr aktiven Kunden für alltägliche Bankdienstleistungen entstehen, sind im weltweiten Durchschnitt um 3 Prozent gefallen. In den Ländern, die nicht zur Euro-Zone gehören, zahlt diese Klientel 4,1 Prozent weniger, während in Euro-Land 3,9 Prozent geringere Kosten anfallen.

Insgesamt zahlen die sehr aktiven Kunden in der Euro-Zone mit 99 Euro 2,1-Mal so viel Gebühren wie ein wenig aktiver Kunde mit 48 Euro pro Jahr.<sup>29</sup>

Die Kontoführungsgebühren in Deutschland hat die Zeitschrift Finanztest für 114 Modelle von Girokonten bei 55 Kreditinstituten zum Stand 1. Mai 2005 untersucht<sup>30</sup>. Darunter sind 14 überregionale Großbanken und 6 Direktbanken sowie weitere 35 regional arbeitende Institute. Davon bieten 49 Kreditinstitute Girokonten für Filialkun-

<sup>28</sup> Vergleiche Schuldenreport 2006 sowie <http://www.vzhh.de/>.

<sup>29</sup> Vergleiche World Retail Banking Report 2006, <http://www.de.capgemini.com/presse/pressemitteilungen/wrbr/>.

<sup>30</sup> Vergleiche Ausgabe 07/2005, [www.finanztest.de/girokonten](http://www.finanztest.de/girokonten).

Kreditinstitut	Bareinzahlung eigene Konten	Bareinzahlung andere Institute	Bareinzahlung Spenden
Volksbank Nahetal	1,00 €	5,00 €	–
Volksbank Bonn Rhein Sieg	3,00 €	6,00 €	–
VR Bank Rhein Sieg	6,00 €	6,00 €	frei
BB Bank	frei	5,11 €	frei
KSpk Aschersleben-Stassfurt	2,50 €	5,00 €	–
Sparkasse Rügen	9,50 €	9,50 €	–
Sparkasse Nordhorn	2,00 €	5,00 €	–
Sparkasse Hannover	3,00 €	6,00 €	–
Kreissparkasse Peine	6,00 €	6,00 €	–
Dresdner Bank	5,00 €	8,00 €	frei
Deutsche Bank	5,00 €	10,00 €	frei
Sparkasse Kiel	3,00 €	6,00 €	–

den an, d. h. ohne die Bedingung Online-Führung. Danach entstehen für einen Modellkunden, der typische Buchungen über die Filiale abwickelt, Gebühren pro Jahr von 25 Euro (Sparda-Bank Baden-Württemberg) bis zu 172,50 Euro (Bremer Landesbank). Die durchschnittliche Kontoführungsgebühr für einen Filiakunden beträgt 77,88 Euro pro Jahr. Für den Fall, dass keine Kreditkarte benutzt wird und für diese somit keine Jahresgebühr anfällt, entstehen für diesen Filiakunden Gebühren pro Jahr von 3,50 Euro (BBBank) bis 152,50 Euro (Bremer Landesbank). Die durchschnittliche Kontoführungsgebühr beträgt dann 62,73 Euro pro Jahr. Drei Kreditinstitute (PSD Bank Berlin-Brandenburg, Sparda-Bank Berlin und Sparda-Bank Hamburg) bieten ohne die Bedingungen Online-Führung und regelmäßiger Geldeingang in vorgegebener Höhe oder bestimmtes Guthaben ein kostenloses Girokonto an.

Ein vorstehend beschriebener kontoloser Haushalt zahlt damit im Jahr rd. das Zehnfache an Gebühren für Bareinzahlungen als ein wenig aktiver Kontoinhaber im bargeldlosen Zahlungsverkehr.

Bezogen auf die Empfänger staatlicher Leistungen ohne eigenes Konto, wird damit ein nicht unerheblicher Teil der staatlichen Leistung für die Kosten im Zusammenhang mit Barüberweisungen aufgewendet, der dann für andere Ausgaben nicht mehr zur Verfügung steht. Dieser Betrag kommt damit dem eigentlichen mit der Leistung beabsichtigten Zweck nicht zu Gute.

Allein bei angenommen 100 000 Leistungsempfängern ohne eigenes Konto und den oben dargestellten jährlichen Kosten von 480 Euro, ergibt sich somit ein Betrag in der Höhe von rund 50 Mio. Euro jährlich, der aus der Nichtteilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr resultiert und dem mit der staatlichen Leistung intendierten Zweck zuwiderläuft.

#### d) Ablehnungs- und Kündigungsgründe

Wie bereits in der Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE.<sup>31</sup> dargestellt wird nach der ZKA-Empfehlung die Eröffnung oder Fortführung einer Kontoverbindung insbesondere dann als unzumutbar angesehen, wenn

- der Kunde die Leistungen des Kreditinstitutes missbraucht, insbesondere für gesetzwidrige Transaktionen, z. B. Betrug, Geldwäsche o. ä.;
- der Kunde Falschangaben macht, die für das Vertragsverhältnis wesentlich sind;
- der Kunde Mitarbeiter oder Kunden grob belästigt oder gefährdet;
- die bezweckte Nutzung des Kontos zur Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr nicht gegeben ist, weil z. B. das Konto durch Handlungen vollstreckender Gläubiger blockiert ist, oder ein Jahr lang umsatzlos geführt wird;

<sup>31</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 16/810.

- nicht sichergestellt ist, dass das Institut die für die Kontoführung und -nutzung vereinbarten üblichen Entgelte erhält;
- der Kunde auch im Übrigen die Vereinbarungen nicht einhält.
- Auch soweit grundsätzlich nach den Sparkassengesetzen/-verordnungen bzw. Mustersatzungen eine spezielle Kontoführungsverpflichtung der Sparkassen für alle natürlichen Personen aus dem Gewährträgerebiet besteht, gilt diese Kontrahierungspflicht nicht uneingeschränkt. Als Einschränkung dieses Abschlusszwangs findet sich in den entsprechenden Gesetzen/Verordnungen/Satzungen eine Reihe von Ablehnungsgründen, bei deren Vorliegen die Sparkassen im Einzelfall die Kontoeröffnung bzw. -weiterführung ablehnen können.

Neben einer Generalklausel, die eine Ablehnung der Kontoführung bei Unzumutbarkeit gestattet, finden sich in den Sparkassengesetzen/-verordnungen einiger Länder auch konkret gefasste Spezialtatbestände, bei deren Vorliegen keine Kontrahierungspflicht besteht. Als Rechtsfolge ordnen die Ausnahmetatbestände ein Erlöschen der Pflicht zur Führung des Girokontos an; da der Girovertrag als Dienstvertrag frei kündbar ist, kann die Sparkasse bei einem Erlöschen des Kontrahierungszwangs die Geschäftsbeziehung sofort beenden. Daher erfassen die Ausnahmetatbestände nicht nur die Ablehnung einer Kontoeröffnung, sondern berechtigen zugleich auch zur Kündigung einer bereits bestehenden Kontoverbindung.<sup>32</sup>

Als spezielle Ablehnungsgründe werden aufgeführt:

- Missbrauch von Bankdienstleistungen auch bei einem anderen Kreditinstitut durch den Kontoinhaber.
- Der zweite Grund wird bei einer einjährigen umsatzlosen Kontoführung gesehen.
- Ein zum Schutz der Interessen der Sparkasse besonders wichtiger Ablehnungs- bzw. Kündigungsgrund ist die Kündigung des Girokontos aufgrund des fehlenden Guthabens.<sup>33</sup>

Da eine abschließende Regelung der Ausnahmen auch im Bereich der Sparkassen kaum möglich ist, sehen die Sparkassengesetze/-verordnungen neben den bereits dargestellten Ausnahmen eine Generalklausel vor, die als Auffangtatbestand für die durch die ausdrücklichen Aufzählungen nicht erfassten Fälle einer unzumutbaren Kontoführung dient.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> Vergleiche Grünekle, S. 37 ff.

<sup>33</sup> Vergleiche § 5 II SpkVO Sachsen-Anhalt, § 4 II SpkVO Brandenburg, § 5 II SpkVO Sachsen, § 4 II MuSa Hessen, § 9 MuSa Schleswig-Holstein.

<sup>34</sup> Der Wortlaut der Generalklausel lautet z. B. in § 9 MuSa Schleswig-Holstein: „Eine Verpflichtung zur Führung eines Girokontos besteht nicht, wenn aus anderen wichtigen Gründen die Aufnahme oder Fortführung der Geschäftsbeziehung der Sparkasse im Einzelfall nicht zumutbar ist.“

Die Formulierung der Generalklausel ähnelt hier der auch in der ZKA-Empfehlung verwandten Formulierung, wobei mit dem Maßstab der Unzumutbarkeit auf einen unbestimmten Rechtsbegriff zurückgegriffen wird, der in allen Rechtsgebieten zur Begrenzung von Rechtspflichten herangezogen wird. Die jeweiligen Landesgesetzgeber haben mit dem Kontrahierungszwang für Girokonten in den jeweiligen Sparkassengesetzen bzw. -verordnungen das Interesse des Bürgers an einer Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr schützen wollen. Die Unzumutbarkeit soll in diesem Zusammenhang dazu dienen, unter besonderen, für den Verpflichteten äußerst belastenden Umständen, Ausnahmen zu ermöglichen, um die Verpflichtung durch den Kontrahierungszwang insgesamt in einem erträglichen Rahmen zu halten.<sup>35</sup>

Einen vergleichbaren, ebenfalls nicht abschließenden Katalog von Beispielen für den Fall der Unzumutbarkeit enthält die ZKA-Empfehlung von 1995, wobei die Verbände der Kreditwirtschaft zu den jeweiligen Ablehnungs- oder Kündigungsgründen bisher keine Statistik führen.

Die Spitzenverbände der Kreditwirtschaft haben ihre jeweiligen Mitgliedsinstitute im Sommer des vergangenen Jahres aufgefordert, die Kündigung und Ablehnung von entsprechenden Girokonten schriftlich zu begründen und darin auf die Möglichkeit der kostenlosen Inanspruchnahme einer Schlichtungsstelle hinzuweisen<sup>36</sup>. Muster der jeweiligen Vordrucke sind als Anlage 3 beigefügt.

Vor dem Hintergrund, dass die einzelnen Kreditinstitute frühestens seit Sommer 2005 die Vordrucke für die schriftliche Begründung der Kündigung und Ablehnung von entsprechenden Girokonten beziehen konnten, kann derzeit nicht beurteilt werden, ob ein flächendeckender Einsatz der Formulare bei allen knapp 48 000 Geschäftsstellen der Kreditinstitute in Deutschland konsequent erfolgt.

Mit Blick auf die erst kürzlich geänderte Praxis liegen der Bundesregierung deshalb auch keine gesonderten Zahlen zu den Kontoablehnungen, Kontokündigungen und den in diesen Fällen von den Kreditinstituten angeführten Ablehnungs- und Kündigungsgründen vor. Angaben zur Zahl der Fälle, in denen sich die Institute auf die Unzumutbarkeitsklausel berufen haben bzw. wie diese in den Instituten ausgelegt wird, liegen ebenfalls nicht vor.

Der Bundesregierung ist jedoch aus Äußerungen des ZKA sowie der Verbraucherschutzverbände bekannt, dass eine Kontokündigung in den meisten Fällen unmittelbar erfolgt, wenn das Kontoguthaben durch eine Mehrzahl von Pfändungen belastet wird. Bereits durch die von den Gläubigern veranlassten Kontopfändungen wird als Dauerwirkung die Nutzung des Kontos mit der Folge blockiert, dass eine Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr kaum mehr möglich ist.

<sup>35</sup> Vergleiche Grünekle, Seiten 45 ff. mit weiteren Verweisen.

<sup>36</sup> Vergleiche ZKA- Pressemitteilung vom 6. September 2005; abzurufen unter [www.zka.de](http://www.zka.de).

#### e) Tätigkeit der Beschwerdestellen

Im Bereich der Kreditwirtschaft bestehen verschiedene außergerichtliche Schlichtungs- und Beschwerdestellen. Diese wurden von der Bundesregierung ausführlich in ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage der Fraktion der FDP dargestellt.<sup>37</sup>

Insbesondere für Beschwerden im Zusammenhang mit der Verweigerung bzw. Kündigung eines Girokontos für jedermann verfügen die im ZKA organisierten Spitzenverbände über Beschwerde- und Schlichtungsstellen, die solche Beschwerden entgegennehmen. Teilweise wird dies sogar ausdrücklich in der jeweiligen Verfahrensordnung erwähnt. Die Schlichtungsvorschläge beschränken sich nach den jeweiligen Verfahrensordnungen regelmäßig auf die Feststellung, ob das Kreditinstitut die ZKA-Empfehlung beachtet hat.

Das Verfahren ist jeweils kostenfrei, erfordert in der Regel jedoch ein kurzes Beschwerdeschreiben des Kunden. Ein entsprechendes Beschwerdeformular ist Anlage zur ZKA-Empfehlung.

Seit Sommer 2005 haben nun die Spitzenverbände der Kreditwirtschaft ihren Mitgliedsinstituten für die Ablehnung der Eröffnung/die Kündigung eines Girokontos für jedermann Vordrucke zur Verfügung gestellt, auf denen sich zudem ein Hinweis auf diese Möglichkeit zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten befindet. Darüber hinaus wird auf diesen Vordrucken auch auf die entsprechende Erreichbarkeit sowie weitere Informationen im Internet<sup>38</sup> verwiesen<sup>39</sup>.

Auf die Möglichkeit dieser Schlichtungsverfahren wird auch durch die Schuldnerberatungsstellen hingewiesen. Ebenso informiert die Bundesagentur für Arbeit Leistungsbezieher ohne Girokonto vor dem Hintergrund der kostenpflichtigen Zahlungsanweisungen über die ZKA-Empfehlung und die Schlichtungsstellen der Kreditwirtschaft.

Eine Veröffentlichung von Schlichtungssprüchen erfolgte für die Jahre 2003 und 2004 nur in den Tätigkeitsberichten der Kundenbeschwerdestellen des BdB (jeweils 3 Schlichtungssprüche, davon je 2 zugunsten des Kunden und 1 zugunsten der Bank) und des VÖB (jeweils 2 Schlichtungssprüche; 2003 beide zulasten des Kunden, 2004 beide zulasten der Bank).

Die Spitzenverbände BdB, VÖB, BVR und vdp haben dem BMF eine gemeinsame Übersicht von Daten aus den jeweiligen Tätigkeitsberichten ihrer Beschwerdestellen zu den einzelnen Kundenbeschwerdeverfahren der deutschen Kreditwirtschaft zum Thema „Girokonto für jedermann“ am 31. März 2006 übersandt.

<sup>37</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 15/5561.

<sup>38</sup> Vergleiche [www.bankenombudsmann.de](http://www.bankenombudsmann.de), [www.zka.de](http://www.zka.de).

<sup>39</sup> Vergleiche anliegende Vordrucke.

Danach stellen sich die Kundenbeschwerdeverfahren wie in unten stehender Tabelle dar.

Der DSGVO hat in einem gesonderten Schreiben mitgeteilt, dass in 2005 bei den Schlichtungsstellen der Sparkassen-Finanzgruppe insgesamt 1975 Beschwerdeeingänge zu verzeichnen waren. Davon betrafen 275 Beschwerden das Girokonto für jedermann. Von diesen wurden 106 Beschwerdevorgänge zugunsten des Beschwerdeführers, 53 Beschwerdevorgänge zugunsten des Institutes einer Klärung zugeführt. In dieser Zahl enthalten sind sowohl Schlichtersprüche als auch solche Fälle, die bereits im Vorfeld eines Schlichterspruches erledigt werden konnten. Die Differenz zwischen den erledigten Vorgängen zu der Gesamtzahl der Beschwerdeeingänge zum Girokonto für jedermann ergibt sich daraus, dass etliche Beschwerdevorgänge sich aus anderen Gründen erledigt haben, z. B. weil der Vorgang vom Beschwerdeführer nicht weiter verfolgt wurde.

Grundsätzlich ist die Anzahl der Beschwerden zum Thema „Girokonto für jedermann“ bei den Schlichtungsstellen in den vergangenen Jahren demnach gestiegen. Sie bewegt sich in den einzelnen Verbänden allerdings nach wie vor lediglich im dreistelligen Bereich. Darüber hinaus zeigen die Schlichtungsverfahren eine hohe Erfolgsquote für die Betroffenen.

Nach Ansicht der Spitzenverbände gibt die gestiegene Inanspruchnahme der Kundenbeschwerdestellen die zunehmende Bekanntheit der kreditwirtschaftlichen Streit-schlichtungsverfahren wider<sup>40</sup>. Der große Anteil von Beschwerden zu diesem Themengebiet, die im Vorfeld

erledigt werden konnten, unterstreiche auch, dass Beschwerdefälle aus dem Bereich „Girokonto für jedermann“ vorrangig von den Schlichtungsstellen bearbeitet werden.

Von Seiten der Verbraucherschutzverbände werden neben der geringen Anzahl der Verfahren bei den Schlichtungsstellen die fehlende Bindungswirkung der Schlichtersprüche sowie die Verfahrensdauer kritisiert.

Nach Ansicht der Verbraucherschutzverbände wurde auch nach der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 30. Juni 2004 weiterhin so gut wie nicht über die Möglichkeit der kostenlosen Inanspruchnahme der zuständigen Schlichtungsstelle informiert. Dies zeige die relativ geringe Zahl der von den Kreditinstituten angegebenen Kundenbeschwerden in diesem Bereich, die deutlich höher sein müsse, wenn alle Betroffenen ausreichend über ihre Beschwerdemöglichkeit informiert wären.

Hinsichtlich der fehlenden Bindungswirkung weisen die Verbraucherschutzverbände darauf hin, dass nach derzeitigem Stand der jeweiligen Verfahrensordnungen der Schlichtungsstellen die Kreditinstitute nicht gezwungen werden können, einen für den Kunden positiven Schlichterspruch – zeitnah und vollständig – zu befolgen. Die Schlichtungsvorschläge seien für die angeschlossenen Kreditinstitute letztlich ebenso unverbindlich wie die ZKA-Empfehlung selbst. Dies werde jüngst auch vom Hanseatischen Oberlandesgericht in Bremen in seinem Urteil vom 22. Dezember 2005<sup>41</sup> hervorgehoben. In diesem Urteil befasste sich das Gericht mit der Frage, ob dem Kläger ein Anspruch auf Einrichtung eines Girokontos auf Guthabenbasis aus der ZKA-Empfehlung zustand.

<sup>40</sup> Vergleiche auch Ausführungen der Bundesregierung in Bundestagsdrucksache 15/5561, S. 10.

<sup>41</sup> Geschäftszeichen: 2 U 67/05 = 2 O 408/05.

		Beschwerdefälle gegenüber Mitgliedsinstituten (insgesamt)	Beschwerdefälle Girokonto für jedermann				
			absolute Zahlen (davon noch in Bearbeitung)	in Prozent aller Beschwerden	im Vorfeld erledigte Beschwerden (davon nicht weiterverfolgt bzw. zurückgezogen)	an den Ombudsmann weitergegebene Beschwerden	Insgesamt zugunsten des Kunden ausgegangene Beschwerden
2005	BVR	1458	314 (5)	22	241 (149)	68	133
	BdB	2791	170 (13)	6	102 (32)	55	88
	VÖB	1587	345 (1)	21	310 (96)	34	151
2004	BVR	1891	251	13	176 (98)	75	124
	BdB	4263	136	3	89 (25)	47	92
	VÖB	1515	342	22	303 (37)	39	154
2003	BVR	1272	102	8	71 (39)	31	48
	BdB	2470	103	4	60 (16)	43	71
	VÖB	912	187	20	181 (3)	6	54

Hinsichtlich der Unverbindlichkeit der Schiedssprüche wird im Urteil ausgeführt:

„Die Unterwerfung der Beklagten unter die Schiedsordnung führt somit lediglich dazu, dass sie ihr Verhalten durch einen unabhängigen Dritten an der Empfehlung messen lassen muss und dabei das Risiko einer schriftlichen Missbilligung eingeht. Damit begab sie sich aber nicht der Entscheidung, ob sie trotz der Feststellung, dass sie gegen die Empfehlung verstoßen habe, weiterhin dem betreffenden Kunden ein Girokonto auf Guthabenbasis verweigern werde.“

Nach Ansicht der Verbraucherschutzverbände untermauert das rechtskräftige Urteil die Bedeutungslosigkeit des Schiedsverfahrens in Sachen „Girokonto für jedermann“ und unterstreicht die Bedeutungslosigkeit der ZKA-Empfehlung für eine angemessene Sicherung der Teilhabe von Verbrauchern am bargeldlosen Zahlungsverkehr.

In der Praxis gibt es jedoch nur Einzelfälle, in denen beteiligte Kreditinstitute die zu Gunsten des Kunden ausgegangenen Schlichtungssprüche nicht angenommen bzw. umgesetzt haben.

Die Dauer der Verfahren ist nach den Informationen der Verbraucherschutzverbände äußerst uneinheitlich. Da sich die Betroffenen jedoch oftmals in einer besonders prekären Lage befinden, seien längere Wartezeiten für die Betroffenen negativ. Von den bekannt gewordenen Schlichtungsfällen wurden nach Angaben der AG SBV die zügigeren grundsätzlich in einem Zeitraum von 1 bis 1,5 Monaten abgewickelt. Auf der anderen Seite stehen allerdings auch Verfahren mit einer Dauer von 5 Monaten und mehr. Nach Ansicht des vzbv nützt auch die in der Praxis zu beobachtende überwiegend zügige Arbeitsweise der Ombudsmänner selbst wenig, weil dem eigentlichen Schiedsspruch teilweise sehr lange formalistische Vorlaufzeiten vorangehen würden.

#### f) Kontopfändung

Der Bundesregierung ist bekannt, dass in Konsequenz der zentralen Bedeutung, die heute die Forderungspfändung in der Zwangsvollstreckung hat, Kontenpfändungen zur gängigen vollstreckungsrechtlichen Praxis gehören. Das Kontoguthaben ist Teil des Vermögens des Schuldners und damit im Fall der Vollstreckung grundsätzlich – wie andere bewegliche oder unbewegliche Habe des Schuldners – der Pfändung unterworfen.

Im Fall von Mehrfachpfändungen des Kontoguthabens, die vollstreckungsrechtlich als solche grundsätzlich nicht zu beanstanden sind, kann es zur Kündigung der Bankverbindung durch das jeweilige Kreditinstitut kommen. Die Eröffnung eines neuen Girokontos bei einem anderen Kreditinstitut ist dann zumeist nicht mehr möglich. Den verschuldeten Personen wird bei Fehlen einer Bankverbindung die Teilnahme am wirtschaftlichen Verkehr damit zusätzlich erschwert und einer sozialen Ausgrenzung Vorschub geleistet.

Pfändungsschutzregelungen, die ihrer Natur nach den Schuldner vor Kahlpfändung bewahren und ihm das zum

Leben unabdingbar Erforderliche erhalten, existieren für die Fälle der Kontopfändung jedoch in allgemeiner Form nicht. Auch hier, wie in sonstigen Zusammenhängen des Pfändungsschutzrechts, knüpft sich der gesetzliche Schutz des Schuldners an bestimmte schützenswerte Vermögensgegenstände. Das können bestimmte Gegenstände, die dem Schuldner zur Wahrung eines menschenwürdigen Daseins zu belassen sind, ebenso sein wie bestimmte Geldforderungen oder zumindest Teile derselben. Zu nennen ist hier insbesondere der Anspruch auf bestimmte soziale Leistungen oder auch der Anspruch auf Arbeitseinkommen, soweit diesem eine abhängige Beschäftigung des Schuldners zugrunde liegt. Konten und hier speziell das Girokonto des Schuldners gehört nicht zu dessen grundsätzlich pfändungsgeschützten Vermögensgegenständen. Ein Pfändungsschutz ergibt sich hier nur insoweit, als bestimmte Forderungen, die dem schuldnerischen Konto gutgeschrieben werden, ihrerseits dem Zugriff des Gläubigers ganz oder zum Teil entzogen sind. Sinn dieser gesetzlichen Regelungen, die kontoschützende Wirkung entfalten, ist es, die pfändungsgeschützte Forderung (etwa auf Sozialleistungen oder auf Arbeitslohn) ihrem wirtschaftlichen Wert nach dem Schuldner auch dann noch pfandfrei zu belassen, wenn sie dem Konto gutgeschrieben ist. Die bestehenden Regelungen zum Pfändungsschutz bei Kontopfändung sind deshalb stets so konzipiert, dass im Ergebnis der Teil des Kontoguthabens, der dem Teil der gutgeschriebenen pfändungsgeschützten Geldforderungen entspricht, dem Vollstreckungszugriff entzogen bleiben soll. Nicht das Girokonto selbst ist nach bestehender Rechtslage Gegenstand des vollstreckungsrechtlichen Schuldnerschutzes. Der Erhalt eines Girokontos als heute zentralem Instrument der Teilhabe am wirtschaftlichen und sozialen Verkehr ist kein vollstreckungsrechtliches Schutzgut.

Innerhalb der Bundesregierung liegt die federführende Zuständigkeit für das Recht der Kontopfändung nach den Regelungen des Ersten Buches Sozialgesetzbuch (SGB I) beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales, soweit es nämlich um Konten geht, auf denen soziale Geldleistungen gutgeschrieben werden. Geht es demgegenüber um die Regelung der Pfändung von Konten, auf welche wiederkehrende Einkünfte der in den §§ 850 bis 850b der Zivilprozessordnung (ZPO) bezeichneten Art – Arbeitseinkommen – überwiesen werden, ist das Bundesministerium der Justiz federführend zuständig. Für die Pfändung von Konten, auf denen das steuerrechtliche Kindergeld gutgeschrieben wird, ist die Zuständigkeit des für das Einkommenssteuerrecht federführenden Bundesministeriums der Finanzen berührt.

Aufgrund dieser Mehrspurigkeit des Rechts der Kontopfändung müssen die kontoführenden Kreditinstitute im Fall der Kontopfändung im Prinzip unterschiedlich prozedieren, je nach dem, ob dem von der Pfändung betroffenen Konto beispielsweise Arbeitseinkommen oder soziale Leistungen gutgeschrieben werden. In letzterem Fall hat der Schuldner etwa das Recht, innerhalb der ersten sieben Tage nach Gutschrift den der jeweiligen sozialen Leistungen entsprechenden Gesamtbetrag gegenüber dem Gläubiger wirksam abzuheben; dem Schuldner gegenüber

wäre eine die Unpfändbarkeit nicht beachtende Auszahlung durch das Kreditinstitut an den Gläubiger relativ unwirksam.

Im anderen Fall, dem der Pfändung von Kontoguthaben aus Arbeitseinkommen, umfasst – umgekehrt – die Kontopfändung grundsätzlich das gesamte Guthaben, d. h. auch die Gutschrift aus der Überweisung von Arbeitseinkommen. Die Bank darf in diesem Fall jedoch grundsätzlich in den ersten 2 Wochen nach der Zustellung des Überweisungsbeschlusses keine Auszahlungen – weder an den Gläubiger, noch an den Schuldner – vornehmen. Der Schuldner hat in dieser Zeit die Möglichkeit, beim Vollstreckungsgericht einen Antrag auf Freigabe des Kontos insoweit zu stellen, als das Guthaben dem der Pfändung nicht unterworfenen Teil der Einkünfte für die Zeit von der Pfändung bis zum nächsten Zahlungstermin entspricht.

Dieses Verfahren hat sich angesichts der dramatisch angestiegenen Zahl der Kontopfändungen in mehrfacher Hinsicht als reformbedürftig erwiesen: nicht nur die Tatsache, dass im Fall des § 850k ZPO der Schuldner, jedenfalls für einige Tage, eine Kontosperre hinnehmen muss, ohne in dieser Zeit wenigstens die nötigsten Zahlungen leisten zu können, kann nicht befriedigen. Auch die bei Antragstellung erforderlich werdende Berechnung des in jedem einzelnen Fall geltenden individuellen Pfändungsfreibetrags führt für die Gerichte zu einer nicht länger hinnehmbaren Belastung. Für die kontoführenden Kreditinstitute schließlich verstärkt sich angesichts der großen Menge der Kontopfändungen die Frage nach der praktischen Handhabbarkeit und der Wirtschaftlichkeit dieser Verfahren.

Nachdem ein erster Gesetzentwurf zur Neuregelung des § 850k ZPO aus dem Jahre 2004 aus verschiedenen Gründen nicht weiterzuverfolgen war, ist die Frage der Neuordnung des Rechts der Kontopfändung nach § 850k ZPO vorübergehend Gegenstand der Beratungen der unter dem Vorsitz des Bundesministeriums der Justiz tagenden Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Modernisierung des Zwangsvollstreckungsrechts“ gewesen. Das Bundesministerium der Justiz ist nunmehr damit befasst, für die Pfändung von Kontoguthaben aus Arbeitseinkommen eine zeitgemäße Neuregelung vorzubereiten, die den Interessen und praktischen Bedürfnissen von Schuldnern und Gläubigern, von Banken und Justiz gleichermaßen entgegenkommt. Unter Berücksichtigung des grundsätzlichen Pfändungsschutzes für Arbeitseinkommen soll auch bei Pfändungsmaßnahmen die Funktionsfähigkeit des Kontos als Zahlungsinstrument für Rechtsgeschäfte der gewöhnlichen Lebensführung erhalten und die Fortführung der Bankverbindung auch aus Sicht des kontoführenden Kreditinstituts noch zumutbar bleiben.

Kontopfändungen sind ein typischer, wenn auch nicht der alleinige Anlass für die Banken, eine Kontoverbindung zu kündigen. Angesichts der vorsichtig geschätzten Zahl von ca. 350 000 bis 370 000 Kontopfändungen im Monat bundesweit sind die Kreditinstitute gezwungen, Personal bis hin zu eigenen Abteilungen zur Bearbeitung der Kontopfändungen bereit zu stellen. Wegen der dadurch entste-

henden Kosten besteht kein Erstattungsanspruch, auch handelt es sich nicht um Kosten der Vollstreckung, für die sonst zunächst der Vollstreckungsgläubiger in Vorleistung zu treten und die letztlich der Schuldner zu tragen hat. Eine Neukonzeption des Rechts der Kontopfändung muss daher aus Sicht der Bundesregierung auch dem Ziel folgen, den Aufwand für die Banken in einem solchermaßen vertretbaren Rahmen zu halten, dass es nicht aus diesem Grunde zur Schließung von Konten im Fall der Pfändung kommt.

Die Bundesregierung wird deshalb noch im Jahr 2006 einen Gesetzentwurf zur Neuregelung des Rechts der Kontopfändung vorlegen, der auch bei Pfändungsmaßnahmen die Funktionsfähigkeit des Kontos als Zahlungsinstrument für Rechtsgeschäfte der gewöhnlichen Lebensführung erhält und zugleich die Interessen der kontoführenden Kreditinstitute ausreichend einbezieht.

Dabei wird jedoch zugleich zu bedenken sein, dass die Pfändung von Geldforderungen heute das zentrale und faktisch oft das einzige Mittel für Gläubiger ist, ihre berechtigten Ansprüche gegen einen Schuldner durchzusetzen. Dies bedeutet, dass es auch bei der Zielvorgabe einer Verbesserung der Situation des Vollstreckungsschuldners nicht zu einer Vervielfältigung des Pfändungsschutzes kommen darf. Dieser Aspekt, der in Fällen der Kontopfändung nach § 55 SGB I oder der Pfändung von Konten, auf die das steuerrechtliche Kindergeld überwiesen wird, von eher untergeordneter Bedeutung sein dürfte, spricht – auch unter Berücksichtigung des Gebots der Zusammenrechnung mehrerer Arbeitseinkommen, § 850e ZPO – dafür, den Pfändungsschutz für Kontoguthaben aus Arbeitseinkommen jeweils auf das Konto zu konzentrieren, auf das sich der Schuldner seine Einkünfte aus abhängiger Arbeit oder das Kindergeld überweisen lässt.

Das Ergebnis einer Neuregelung des Rechts der Kontopfändung kann daher nicht sein, das Girokonto des Schuldners dem Vollstreckungszugriff der Gläubiger völlig zu entziehen. Ziel muss es vielmehr sein, im Ausgleich der berechtigten Belange von Schuldner und Gläubiger dem Kontoinhaber – so er denn Arbeitseinkommen im Sinne der §§ 850 bis 850b ZPO bezieht – geschützte Einkommensteile pfändungsfrei zu belassen und ihm auf diese Weise die Möglichkeit zur Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr soweit wie möglich zu erhalten.

Nach Auffassung der Verbraucherschutzverbände fördert die derzeitige Ausgestaltung der Kontopfändung und die ihr regelmäßig nachfolgende Kündigung der Kontoverbindung durch die Bank nicht nur die Abhängigkeit des Schuldners und seiner Angehörigen von staatlichen Beihilfen, sie tragen auch dazu bei, dass sich die Schuldenlast ausweitet.<sup>42</sup> Nach Aussagen sowohl der Spitzenverbände der Kreditwirtschaft als auch der AG SBV wurden in rund 60 Prozent der Fälle Konten wegen bestehender Kontopfändungen gekündigt.

Hierbei ist allerdings hervorzuheben, dass nach Kenntnis der Bundesregierung einzelne Pfändungsmaßnahmen

<sup>42</sup> Vergleiche Schuldenreport 2006, S. 177.

nicht zu einer Kündigung des Kontos führen. Die Geschäftsbeziehung wird vielmehr in der Regel erst dann abgebrochen, wenn durch eine Mehrzahl von Vollstreckungsmaßnahmen das Konto blockiert wird.

Auf den Zusammenhang zwischen Kontopfändung und Kündigung des Girokontos wurde mehrfach, u. a. im letzten Bericht der Bundesregierung zum Girokonto, aber auch im Zweiten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 15/5015) – Kapitel Überschuldung – hingewiesen.<sup>43</sup>

### g) Parallele Entwicklungen in anderen europäischen Ländern

In einem im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Januar 2006 erstellten Gutachten<sup>44</sup> wird aufgezeigt, dass der Ausschluss von Bürgerinnen und Bürgern von einer Kontoführung und der Teilnahme am Zahlungsverkehr auch in anderen Ländern der Europäischen Union aktuell als ein Problem angesehen wird. Deshalb soll neben Frankreich auch in anderen europäischen Nachbarländern eine Kontoführung, vornehmlich für überschuldete und von Überschuldung bedrohte Familien, ermöglicht werden.

In den Niederlanden z. B. übernehmen kommunale Kreditbanken nicht nur die Budgetverwaltung und Kontoführung. Dort erhalten finanzschwache Bevölkerungsgruppen auch Kleinkredite, die sie sonst bei anderen Banken nicht erhalten würden. Daneben werden überschuldete Menschen von den kommunalen Kreditbanken auch bei der Schuldenregulierung und im Insolvenzverfahren betreut. Auch in Irland findet eine sehr enge Kooperation zwischen den sozialen Beratungseinrichtungen und den Kreditgenossenschaften statt.

Die Situation in einzelnen Ländern stellt sich wie folgt dar:

#### Frankreich

In Frankreich konnte sich bereits 1984 „jeder Antragsteller, dessen Gesuch auf Eröffnung eines Kontos von mehreren Kreditinstituten abgewiesen wird und der aufgrund dieses Umstandes kein Konto besitzt, an die Banque de France wenden, damit diese ihm ein Kreditinstitut zuweist, bei der er ein Konto eröffnen kann“.<sup>45</sup> Geregelt war dies in Artikel 58 des „Loi bancaire“. Das Recht auf ein Konto ist seit dem 11. Dezember 2001 in Artikel L312-1 des „Code Monétaire et Financier“ geregelt. Voraussetzung für das Gesuch an die Banque de France ist aber nicht mehr die vorherige mehrfache Abweisung des Antragstellers durch verschiedene Institute.

<sup>43</sup> Vergleiche hierzu auch die Expertise von Prof. Dr. Wolfhard Kohte in Materialien zur Familienpolitik Nr. 19/2004, herausgegeben vom BMFSFJ.

<sup>44</sup> Dieter Korczack „Übertragbarkeit der irischen und niederländischen Modelle der Zusammenarbeit von Schuldnerberatung und Finanzwirtschaft auf deutsche Verhältnisse“.

<sup>45</sup> Kaiser, Der Kontrahierungszwang beim Girokonto in Europa, Verbraucher und Recht, [www.vur-online.de/beitrag/8.html](http://www.vur-online.de/beitrag/8.html).

Für Verbraucher, die über diese Regelung ein Konto erhalten, gilt außerdem das Dekret Nummer 2001-45 vom 17. Januar 2001, das den Umfang der „services bancaires de base“ regelt. Zum Mindestumfang gehören auch die Ausführung von Überweisungen, die Gestattung von Scheckausstellungen und die monatliche Zusendung des Kontoauszugs. Für den Fall, dass die Bank die Schließung des Kontos beabsichtigt, regelt das Dekret außerdem, dass die Bank 45 Tage davor die Banque de France hiervon unter Benennung der Gründe zu unterrichten hat. Neben der gesetzlichen Regelung gilt in Frankreich auch die Charta über Bankdienstleistungen aus dem Jahre 1992, die das Recht auf ein Girokonto ergänzen soll. Eine solche Ergänzung wurde insbesondere im Hinblick auf die fortschreitende Entwicklung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs als notwendig angesehen, da das Recht auf ein Girokonto bis 1992 kein Recht zur uneingeschränkten Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr enthielt. Die Charta stellt eine kollektive Selbstverpflichtung entsprechend der ZKA-Empfehlung dar, die der französische Bankenverband seinen Mitgliedern empfohlen hat.<sup>46</sup>

In der Praxis haben sich jedoch die Umsetzung des Rechts auf ein Konto und die vorgesehenen Verfahrensschritte als zu langwierig herausgestellt. Das Verfahren gilt daher als zu wenig attraktiv und wird – auch nach Ansicht der französischen Regierung – zu wenig in Anspruch genommen, so dass viele französische Bürger ohne Konto sind.

Vor dem Hintergrund anhaltender öffentlicher Diskussion ist die französische Regierung gegenwärtig im Begriff, im Rahmen der Strategien zur Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung mit einem Aktionsplan einen verbesserten Anspruch auf Bankdienstleistungen für Bedürftige zu schaffen. Die französische Regierung präsentierte am 30. Januar 2006 einen Aktionsplan, der sich unter anderem für die Verpflichtung der Institute ausspricht, für einen einfacheren Zugang der Bevölkerung zu einem Konto zu sorgen, die Kontoinhaber obligatorisch mit einer Bankkarte für PIN-gestützte Transaktionen auszustatten und ihnen darüber hinaus den Zugang zu modernen Zahlungsmitteln zu eröffnen, soweit dies angemessen ist<sup>47</sup>.

Der Aktionsplan beruht auf vier Selbstverpflichtungen und wird durch genau benannte Maßnahmen und einen Umsetzungs- und Evaluierungszeitplan ergänzt.

Die erste Verpflichtung soll einen tatsächlichen Anspruch aller auf ein Konto garantieren, wobei die Bank, an die sich der Kunde gewandt hat, nunmehr alle Verfahrensschritte, die früher bei der Banque de France durchgeführt wurden, übernimmt und so der Anspruch auf ein Konto innerhalb von 24 Stunden (ein Werktag) erfüllt werden kann. Die zweite Verpflichtung betrifft den Zugang zu einer Bankkarte. Der kostenlose Banken-Mindestdienst muss zwingend für alle Konteninhaber die automatische Ausgabe einer Bankkarte mit einschließen. Die dritte Ver-

<sup>46</sup> Vergleiche Kaiser a. a. O. mit weiteren Verweisen.

<sup>47</sup> Vergleiche Presseerklärung unter <http://www.finances.gouv.fr/presse/communiqués/c0601301.php>.

pflichtung beinhaltet die individuelle Betreuung von Personen, die Schwierigkeiten mit dem Zugang zu oder bei der Benutzung von Bankdienstleistungen haben. Die Banken haben sich verpflichtet, sich bis Ende Juni 2006 mit den 1 179 000 Inhabern von aktiven Konten in Verbindung zu setzen, die am bargeldlosen Zahlungsverkehr nicht teilhaben können. Parallel dazu wird die Rolle der Sozialbetreuung im Kampf gegen die Ausgrenzung von Bankdienstleistungen verstärkt. Die vierte Verpflichtung betrifft schließlich den Einsatz von bargeldlosen Zahlungsmitteln als Teil der Modernisierung der bürgernahen öffentlichen Dienstleistungen.

Die französische Regierung erkennt mit diesem sehr weitgehenden Vorstoß die Bedeutung der Teilhabe am bargeldlosen Zahlungsverkehr für alle sozialen Schichten an und will mit kurzfristigen Maßnahmen die Zahl der vom Zahlungsverkehr und damit auch sozial bislang ausgegrenzten Bürger signifikant reduzieren.

### Belgien

Seit dem 1. September 2003 hat ein Verbraucher mit Hauptwohnsitz in Belgien einen Rechtsanspruch auf Einrichtung eines so genannten Sichtkontos auf Guthabenbasis bei einer Bank seiner Wahl. Der Anspruch ist im „Loi instaurant un service bancaire de base“ verankert.<sup>48</sup> Die mit diesem Konto verbundenen Dienstleistungen der Bank bestehen unter anderem darin, ein solches Konto zu eröffnen und zu verwalten, Überweisungen (auch elektronischer Art) und Daueraufträge auszuführen und Kontoauszüge periodisch zur Verfügung zu stellen. Ablehnen kann die Bank die Eröffnung eines solchen Kontos u. a. im Falle eines betrügerischen Bankrotts des Antragstellers, eines sonstigen betrügerischen Verhaltens oder eines vergleichbaren Vertrauensmissbrauchs. Für Streitigkeiten sieht das Gesetz ein außergerichtliches Schlichtungsverfahren vor. Dieses ist beim Ombudsmann der Banken angesiedelt – die Entscheidung wird aber gemeinsam mit einem Vertreter der Verbraucherverbände gefällt.<sup>49</sup> Der Schiedsspruch entfaltet jedoch keine Bindungswirkung. Daneben legt aber eine Ausführungsverordnung zum Gesetz zudem die maximal zulässige Kontoführungsgebühr für alle Banken verbindlich fest. Diese beträgt zurzeit 12 Euro im Jahr – der Gesetzgeber kann sie, auch nach oben, anpassen. Diese Jahrespauschale deckt je nach Art der Kontoführung eine bestimmte Anzahl von Operationen/Transaktionen ab: Wählt der Kontoinhaber eine Kontokarte, um insbesondere elektronische Operationen durchzuführen, deckt die Jahresgebühr 36 Operationen ab, verzichtet der Kontoinhaber hingegen auf die Kontokarte, deckt die Gebühr 72 manuelle Operationen im Jahr ab. Will der Kontoinhaber mehr Transaktionen durchführen, hat er die banküblichen Tarife zu entrichten.<sup>50</sup>

<sup>48</sup> Moniteur Belge/Belgisch Staatsblad vom 15. Mai 2003, Edition 2, S. 26402 bis 26405, vgl. auch Schuldenreport 2006, S. 178.

<sup>49</sup> Vergleiche Schuldenreport 2006, S. 179.

<sup>50</sup> Vom 7. September 2003, in: Moniteur Belge/Belgisch Staatsblad vom 15. September 2003.

### Irland

Mehr als die Hälfte der Bevölkerung Irlands sind Mitglieder des Netzwerks der in Irland etablierten Genossenschaftsbanken. Für überschuldete Personen werden in Absprache mit der Schuldnerberatung bei den Genossenschaftsbanken zwei spezielle Konten eröffnet. Ein Konto auf Guthabenbasis und ein Sparkonto. Für die Kontoführung berechnen die Kreditgenossenschaften keine Gebühren und keine Transaktionskosten.

### 3. Erkenntnisse der Bundesregierung und der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)

An die Bundesministerien und die BaFin werden durch Eingaben und Petitionen Probleme bei Umsetzung der ZKA-Empfehlung zum Girokonto für jedermann herangezogen.<sup>51</sup> Die Zahl der Eingänge ist – auch im Verhältnis zu Eingaben über andere Geschäftsvorfälle – gering.

So beziehen sich ca. 2 Prozent aller an die BaFin gerichteten Eingaben (ca. 60 von 3 000) auf das Thema Girokonto für jedermann. Die Eingaben richten sich dabei überwiegend gegen eine Verweigerung der Kontoeröffnung einzelner Banken oder gegen eine Kündigung eines bestehenden Kontos. Sofern dabei keine der in der ZKA-Empfehlung genannten Unzumutbarkeitsgründe deutlich erkennbar sind, tritt die BaFin grundsätzlich zur Sachverhaltsaufklärung an das Institut heran. Hierdurch konnte in der Vergangenheit in verschiedenen Einzelfällen dazu beigetragen werden, dass das betreffende Institut zu einer Kontoeröffnung oder einer Weiterführung des Kontos bereit war.

Allerdings ist hier zu unterscheiden, dass in diesen Fällen die Institute eher – nach vorheriger Ablehnung – ein Konto eröffneten, als das sie eine bereits ausgesprochene Kündigung zurücknahmen.

Vermehrt gingen bei der BaFin Anfragen ein, wie ein Girokonto für jedermann zu erhalten sei, da die Person „nirgendwo“ ein Konto bekäme. In diesen Fällen werden die rechtlichen Hintergründe dem Einsender individuell erläutert und auf die vorhandenen Schlichtungsstellen hingewiesen. Sofern durch die Einsender einzelne Institute und Ablehnungsgründe benannt werden, tritt die BaFin ebenfalls an das jeweilige Institut heran. Nach den Erfahrungen der BaFin führen vor allem folgende Gründe zur Verweigerung der Eröffnung und der Kündigung eines Girokontos:

- Mehrfachpfändungen,
- einzelne lange andauernde Pfändungen,
- Negativmeldungen (z. B. der SCHUFA),
- Privatinsolvenzverfahren,
- Zahlungsverkehr für Dritte über das eigene Konto

<sup>51</sup> Ein spezieller und öffentlich bekannt gemachter Verfahrenszug besteht allerdings nicht.

- Verhalten des Kontoinhabers (z. B. wenn er Mitarbeiter des Instituts beleidigt hat)
- vermehrte Lastschriftrückgaben.

Bei den der BaFin bekannt gewordenen Fällen wurde bei einer Privatinsolvenz die Weiterführung eines Guthabekontos nur dann abgelehnt, wenn es zusätzlich andere Gründe gab, die eine Unzumutbarkeit begründeten.

Neben der BaFin gehen in den Bundesministerien Eingaben und Petitionen ein, die sich mit der Thematik befassen. Die Gesamtzahl von maximal 15 Fällen je Ministerium pro Jahr (BMJ, BMF, BMELV, BMFSFJ, BMWi) hat sich nicht wesentlich verändert. Als Ablehnungs- bzw. Kündigungsgründe werden seitens der Einsender oftmals ein Negativeintrag bei der SCHUFA und Insolvenzen bzw. Kontopfändungen genannt. In allen Fällen werden auch hier die Einsender auf die ZKA-Empfehlung sowie in entsprechenden Fällen, in denen ein Institut der Sparkassen- Finanzgruppe angesprochen wird, auf das/ die jeweiligen Sparkassengesetz/-verordnung/Mustersatzung hingewiesen. Zugleich wird den Einsendern empfohlen, eine schriftliche Begründung für die Ablehnung/ Kündigung bei der betreffenden Bank/Sparkasse einzuholen und die jeweilige Beschwerdestelle zu kontaktieren.

#### 4. Erfahrungen der Bundesagentur für Arbeit

Geldleistungen werden von der Bundesagentur für Arbeit im Regelfall auf ein inländisches Konto des Leistungsempfängers überwiesen. Soweit Geldleistungen mangels Girokonto nicht überwiesen werden können, werden diese dem Leistungsempfänger unter Einbehalt der Kosten per Zahlungsanweisung zur Verrechnung ausbezahlt. Die Kostentragungspflicht entfällt, wenn der Berechtigte nachweist, dass ihm die Einrichtung eines Girokontos ohne eigenes Verschulden nicht möglich ist.

Für den Bereich Arbeitslosengeld (SGB III) ist mit Durchführungsanweisung zu § 337 SGB III geregelt, dass die Leistungsempfänger, denen die Kontoführung verweigert wird oder denen ihr Girokonto gekündigt wird, schriftlich aufzufordern sind, die zuständige Schlichtungsstelle anzurufen. Für diese Fälle halten die Agenturen für Arbeit vorbereitete Anschreiben und die Anschriften der Schlichtungsstellen bereit.

Für den Bereich Arbeitslosengeld II (SGB II) ist das Verfahren als fachlicher Hinweis zu § 42 SGB II in den Geschäftsanweisungen SGB II geregelt.

Über die Weigerungsgründe ein Girokonto zu führen, gibt es aus Sicht der Bundesagentur keine neuen Erkenntnisse. Zuletzt waren neben negativen SCHUFA-Auskünften, der hohe Verschuldungsgrad der Antragsteller, verbunden mit vollstreckungsrechtlichen Maßnahmen von Gläubigern, für die Kontoverweigerung maßgebend. Verweigert wurde die Kontoführung auch Arbeitslosen ohne festen Wohnsitz.

Weiterhin ist aus Sicht der Bundesagentur zu berücksichtigen, dass in einer Vielzahl von Fällen die Leistungsempfänger die Einschaltung von Kundenbeschwerdestellen ablehnen und stattdessen den Kostenabzug bei der ZzV-

Zahlung in Kauf nehmen. Dies gilt zudem für Kontoinhaber, die aus persönlichen Gründen die Auszahlung mittels kostenpflichtiger ZzV vorziehen.

Nach Bewertung der Bundesagentur lässt der Vergleich der Zahlungen seit 2000 (siehe oben) eine Verbesserung der Situation zugunsten der Leistungsempfänger ohne Konto nicht erkennen.

## V. Bewertung der vorliegenden Daten und der aktuellen Situation

### 1. Erfahrungen und Bewertung durch die Kreditwirtschaft

Auch die im ZKA zusammengeschlossenen Spitzenverbände der Kreditwirtschaft sehen die Möglichkeit der Nutzung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs in der modernen Gesellschaft als wesentlichen Kern der Teilnahme am wirtschaftlichen Leben. Im Bewusstsein ihrer gesellschaftlichen Verantwortung hätte sich die deutsche Kreditwirtschaft über ihre Spitzenverbände daher die ZKA-Empfehlung zum Girokonto für jedermann im Jahre 1995 ausgesprochen.

Ziel dieser Empfehlung war – und ist es nach wie vor – aus Sicht des ZKA allen Verbrauchern unabhängig von ihrem sozialen oder finanziellen Hintergrund den Zugang zum bargeldlosen Zahlungsverkehr zu ermöglichen.

Im Rückblick auf die vergangenen gut 10 Jahre kommt der ZKA zu dem Ergebnis, dass eine praktikable, d. h. den Interessen der betroffenen Bürger gerechte Umsetzung der ZKA-Empfehlung in der Praxis erfolge.

Die Entwicklung der Zahlen zu entsprechenden Girokonten, die sich bis zum Stichtag der letzten Erhebung (31. Dezember 2005) auf rund 1,9 Millionen erhöht hätte, belege, dass sich die ZKA-Empfehlung bewährt habe.

Hinsichtlich der in dem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 30. Juni 2004<sup>52</sup> enthaltenen Forderungen ist der ZKA der Ansicht, durch die ergriffenen Maßnahmen diesen Forderungen nachgekommen zu sein.

Im Einzelnen hat der ZKA hierzu ausgeführt:

- Belastbares Datenmaterial über die Anzahl von Kontoablehnungen oder Kündigungen sowie über die Struktur der Inhaber von Girokonten für jedermann werde durch die Kreditwirtschaft datentechnisch nicht erfasst, da vollständig neue Meldeverfahren innerhalb der einzelnen Institutsgruppen und in den einzelnen Kreditinstituten selbst hätten aufgebaut werden müssen. Der Aufbau eines entsprechenden (kostenintensiven) Meldeverfahrens stünde dabei im Widerspruch zur Maßgabe des Deutschen Bundestages, bei der Erhebung keine „Überbürokratisierung“ zu erzeugen. Fraglich sei zudem, ob die Erhebung von „Strukturdaten“ im Einklang mit dem Datenschutz stehen würde.
- Belastbares Datenmaterial zur Anzahl von Kontoablehnungen existiere nicht. Zahlen, die immer wieder in

<sup>52</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 15/3274.

die Diskussion eingebracht werden, können daher nach Ansicht des ZKA nur auf nicht repräsentativen Hochrechnungen basieren.

- Die Zahl der Leistungsempfänger der Bundesagentur für Arbeit ohne Kontoverbindung gilt es aus Sicht des ZKA zu relativieren. Allein aus dem Umstand, dass ein Verbraucher über kein eigenes Girokonto verfüge, könne nicht gefolgert werden, dass eine Bank oder Sparkasse dem Verbraucher die Eröffnung eines Girokontos zu Unrecht verweigert hat. Die Gründe für den (bewussten) Verzicht auf eine eigene Kontoverbindung wären vielfältig, etwa zur Vermeidung bzw. Erschwerung des Zugriffs von Gläubigern auf Vermögenswerte.
- Die Zahl der Bürger ohne Konto ist nach Ansicht des ZKA „sehr gering“. Die teilweise vom Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) wiederholte Behauptung, „mehrere hunderttausend Verbraucher“ seien derzeit in Deutschland vom bargeldlosen Zahlungsverkehr ausgeschlossen, weil Banken und Sparkassen ihnen die Eröffnung eines Girokontos verweigern würden (vgl. Pressemitteilung des vzbv vom 24. Januar 2006), sollte nach Ansicht des ZKA kritisch hinterfragt werden: Eine repräsentative Erhebung, die diese Aussage stützen könnte, liege nicht vor.

Unbestritten ist nach den Ausführungen des ZKA dabei, dass mitunter Unstimmigkeiten bei der Entscheidung eines Kreditinstitutes gegen die Führung eines Girokontos auftreten. Aus diesem Grund hat der ZKA wiederholt den Verbraucher- und Schuldnerberatungsverbänden angeboten, konkrete Fälle, in denen die Führung eines Kontos abgelehnt wurde, den Spitzenverbänden der Kreditwirtschaft zu melden, damit diese Fälle einer zügigen Klärung zugeführt werden können. Nur wenige Einzelfälle würden jedoch an die kreditwirtschaftlichen Verbände herangetragen.

- In den Fällen, in denen es zu Unstimmigkeiten zwischen den betroffenen Bürgern und Banken im Hinblick auf die Einrichtung eines Girokontos gemäß der ZKA-Empfehlung zum Girokonto für jedermann komme, könnten die seit mehreren Jahren eingerichteten Kundenbeschwerdestellen der einzelnen Bankengruppen von den Bürgern – für diese kostenlos – angerufen werden. Die Beschwerdefälle aus dem Bereich „Girokonto für jedermann“ würden dabei nach Bewertung des ZKA vorrangig von den Schlichtungsstellen bearbeitet. Gemessen an der Gesamtzahl der Beschwerdefälle – d. h. nicht allein bezogen auf den Bereich „Girokonto für jedermann“ – würden die Streit-schlichtungsstellen von immer mehr Bürgern genutzt. Hieraus folgern die Spitzenverbände, dass sich Schlichtungsverfahren im Falle eventueller Streitfälle inzwischen etabliert hätten.

Die relativ niedrige Zahl der begründeten Beschwerden von Betroffenen bei den Schlichtungsstellen sei zudem ein zusätzliches Indiz dafür, dass die Zahl von Bürgern, die ohne eigenes Verschulden kein Girokonto erhalten, gering sein dürfte. Zwar sei die Zahl

der Beschwerden zu diesem Thema bei den Schlichtungsstellen in den vergangenen Jahren gestiegen, doch sei dies – wie auch die gestiegene Zahl von Girokonten für jedermann – auch ein Spiegelbild der wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland. So erhöhte sich beispielsweise die Zahl der Arbeitslosen von Dezember 2000 bis Dezember 2004 um rund 20 Prozent oder 800 000 Personen. Das Verhältnis von Beschwerdefällen zum Girokonto für jedermann und der Zahl von entsprechenden Konten unterstreiche dabei den Eindruck, dass die Kreditinstitute die ZKA-Empfehlung in der Praxis umsetzen. Denn nur verhältnismäßig wenige Streitfälle, d. h. im Promillebereich bezogen auf die Anzahl der Girokonten für jedermann, seien bei den Kundenbeschwerdestellen der Kreditwirtschaft festzustellen.

- Zur weiteren Erhöhung der Transparenz für die betroffenen Bürger hätten die Spitzenverbände der Kreditwirtschaft ihre jeweiligen Mitgliedsinstitute im vergangenen Jahr aufgefordert, die Kündigung und Ablehnung von entsprechenden Girokonten schriftlich zu begründen und darin auf die Möglichkeit der kostenlosen Inanspruchnahme einer Schlichtungsstelle hinzuweisen. Auf diese Weise dürfte nach Ansicht des ZKA – über das bereits 2004 zum Thema „Girokonto für jedermann“ erweiterte Internetangebot des ZKA<sup>53</sup> hinaus – der Bekanntheitsgrad der ZKA-Empfehlung sowie der für die Bürger kostenlosen Schlichtungsverfahren weiter erhöht worden sein. Auch die Entwicklung der Beschwerdefälle bei den einzelnen Kundenbeschwerdestellen der Institutsgruppen bestätige dies.

Anhand der Kundenbeschwerden zum Girokonto für jedermann, die in den letzten Monaten eingegangen seien, ist nach Ansicht des ZKA festzustellen, dass dieser Vordruck von den Kreditinstituten eingesetzt wird, da er einer zunehmenden Anzahl von Eingaben als Anlage beigelegt wird.

- Vor dem Hintergrund insbesondere der vom ZKA genannten Zahlen zum Girokonto für jedermann und der geringen Zahl von Personen, die unverschuldet über kein Konto verfügen, ist der ZKA der Ansicht, dass die Umsetzung der ZKA-Empfehlung zum Girokonto für jedermann erfolgreich und den betroffenen Bürgern dienlich sei. Eine gesetzliche Regelung sei daher nicht erforderlich und nicht im Interesse der Betroffenen. Letztlich müssten auch bei einer gesetzlichen Regelung analog zu den Unzumutbarkeitsgründen in der ZKA-Empfehlung Ausnahmen geregelt werden, in denen die Verpflichtung eines Kreditinstituts zur Kontoführung im Einzelfall nicht bestehen würde. Insofern hätte jedoch eine gesetzliche Regulierung die Folge, dass die Entscheidung von Streitfällen, die es zweifellos auch bei einer gesetzlichen Grundlage geben würde, auf die Gerichte verlagert werden würde. Die daraus resultierende zusätzliche Arbeitsbelastung der Justiz außer Acht lassend, werde die kostenlose

<sup>53</sup> www.zka.de.

und zeitnahe Bearbeitung durch außergerichtliche Streitschlichtungsstellen den Interessen der Betroffenen hingegen deutlich besser gerecht.

In der Gesamtbetrachtung und vor dem Hintergrund der positiven Erfahrungen und Entwicklungen über den nun mehr als zehnjährigen Zeitraum des Bestehens der ZKA-Empfehlung, sprechen sich die Spitzenverbände der Kreditwirtschaft abschließend dafür aus, dass von einer weiteren regelmäßigen Berichterstattung zur Umsetzung der ZKA-Empfehlung Abstand genommen werden sollte.

Die Erstellung der Berichte sei immer mit umfangreichem personellem und zeitlichem Aufwand verbunden. Dies gelte sowohl für die Kreditwirtschaft als auch für Ministerien und Abgeordnete. Aus den Erfahrungen der letzten Berichterstattungen sollte nunmehr der Schluss gezogen werden, dass eine Umsetzung der ZKA-Empfehlung in der Kreditwirtschaft erfolgt und daher zukünftig die Ressourcen aller Beteiligten für andere Aufgaben eingesetzt werden sollten. Im Bewusstsein dessen, dass sich die Kundenbeschwerdeverfahren mittlerweile etabliert hätten und das Thema „Girokonto für jedermann“ gesondert in den Statistiken und Tätigkeitsberichten der Beschwerdestellen aufgenommen und dargestellt werde, sollten diese Publikationen in Zukunft einen ausreichenden Ersatz zur Berichterstattung der Bundesregierung darstellen.

## 2. Erfahrungen und Bewertung durch die Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) und den Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv)

Nach Ansicht der vzbv ist die Zahl der in Deutschland überschuldeten Privathaushalte besorgniserregend. Dabei treffe das Risiko der Überschuldung mehr denn je breite Bevölkerungsschichten. Zudem fänden zu wenige Haushalte den Weg aus der Überschuldung heraus.

Neben den primären Überschuldungsauslösern wie Arbeitslosigkeit seien auch Praktiken der Kreditwirtschaft aus Sicht des vzbv zu beklagen, die das Überschuldungspotenzial von Geschäftsbeziehungen erhöhen, beziehungsweise die die wirtschaftliche Reintegration überschuldeter Haushalte erschweren. Genannt werden hier neben Kreditumschuldungen und dem Scoring bei Verbraucherdarlehen vor allem die Kündigung von Girokonten und die Verweigerung von Guthabenkonten – beides entgegen dem Wortlaut der ZKA-Empfehlung.

Anlässlich der Vorstellung des Schuldenreports 2006 – ein Gemeinschaftswerk des vzbv mit der Caritas, der Diakonie und dem Deutschen Roten Kreuz – bekräftigte der vzbv zusammen mit den Mitherausgebern am 15. Februar 2006 noch einmal seine Forderung, der wachsenden Überschuldung effektiver als bisher u. a. dadurch zu begegnen, dass

- ein Recht auf ein Guthabenkonto gesetzlich verankert,
- das Kontopfändungsrecht an die Bedeutung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs angepasst sowie

- die innerhalb der Bundesministerien verteilten Zuständigkeiten zu einem Gesamtansatz zusammengeführt und eine sog. Task Force eingesetzt wird, die – unter Beteiligung der Länder und der Wirtschaft – eine „Agenda gegen Überschuldung“ erarbeitet.

In ihrer Stellungnahme zu dem vorliegenden Bericht der Bundesregierung hebt der vzbv insbesondere hervor, dass die Abhängigkeit der Verbraucher vom Zugang zum bargeldlosen Zahlungsverkehr weiter zugenommen habe.

Beispielhaft führt er in diesem Zusammenhang an:

- Der öffentliche Sektor beschränkt die Ein- und Auszahlungsmöglichkeiten für Bürger immer häufiger auf die bargeldlose Zahlung. So wird beispielsweise Erziehungsgeld grundsätzlich nur noch bargeldlos ausbezahlt. Bestimmte Beiträge an die Deutsche Rentenversicherung Bund (vormals Bundesversicherungsanstalt für Angestellte) können nur noch bargeldlos eingezahlt werden. Gerichtskosten sollen möglichst nur noch bargeldlos entrichtet werden (Beispiel: elektronisches Mahnverfahren). Zur Begründung dieser Entwicklung kann exemplarisch auf folgende behördliche Aussage verwiesen werden: „Aufgrund des hohen und personellen Aufwands, der mit Bargeld-Verkehr verbunden ist, kann im Zentrum für Datenverarbeitung nur noch bargeldlos gezahlt werden.“<sup>54</sup>
- Für den Bereich der privaten Existenzsicherung gilt unverändert, dass Arbeitgeber den Lohn oder das Gehalt ihrer Mitarbeiter nur bargeldlos zahlen, Vermieter von ihren Mietern Einzugsermächtigungen für die Miete verlangen, ebenso Energieversorger, Telekommunikationsanbieter und Versicherungsunternehmen. Der Bundesgerichtshof erachtet entsprechende Vertragsklauseln mit der Begründung für zulässig, dass ein Girokonto zum selbstverständlichen Bestandteil des Alltagslebens gehört.<sup>55</sup>
- Selbst der Freizeitsektor bleibt von dieser Entwicklung nicht unberührt – immer mehr Vereinsbeiträge werden so geändert, dass der Vereinsbeitrag nur noch bargeldlos gezahlt werden kann. Dasselbe gilt für die Kursgebühren vieler Fort- und Weiterbildungsträger.
- Bürger ohne eigenes Konto finden noch nicht einmal mehr bei jeder Bank die Möglichkeit für Bareinzahlungen. So hat die Verbraucherzentrale Berlin in ihrer Untersuchung vom Juli 2005 festgestellt, dass erste Berliner Kreditinstitute diesen Service eingestellt haben.
- Soweit die Möglichkeit für Bareinzahlungen besteht, sind hierfür hohe Gebühren fällig.

Hinsichtlich der Umsetzung der Beschlussfassung des Bundestages vom 30. Juni 2004 durch die Kreditwirtschaft sowie zu anderen Erkenntnissen bei der Umsetzung der ZKA-Empfehlung hat der vzbv eine Reihe von Stich-

<sup>54</sup> Zentrum für Datenverarbeitung an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz.

<sup>55</sup> BGH, NJW 1996, 988.

proben, Umfragen, Zwischenauswertungen der Schuldner- und Verbraucherzentralen sowie Einzelgespräche mit Betroffenen im Jahre 2005 durchgeführt. In einer Gesamtbetrachtung zeigen nach Ansicht des vzbv die Stichproben und Umfragen der Wohlfahrts- und Verbraucherverbände in der Zeit nach dem letzten Bericht der Bundesregierung, dass

- der Beschluss des Deutschen Bundestages vom 30. Juni 2004, der als Good-will-Angebot an die Kreditwirtschaft zu verstehen war, ohne Wirkungen für die Praxis geblieben ist;
- die ZKA-Empfehlung ihrer Funktion nicht gerecht werden kann, die Institute anzuhalten, wenigstens den Wortlaut der ZKA-Empfehlung zu befolgen;
- Banken die Schlichtungsprüche zugunsten der Verbraucher wegen ihrer fehlenden Verbindlichkeit ignorieren können;
- von den wenigen veröffentlichten Schlichtungsprüchen keine Signalwirkung für die Banken ausgeht;
- die gesetzlichen Vorschriften zum Schutz persönlicher Daten unterlaufen werden und
- die Pfändungsschutzvorschrift des § 55 SGB I missachtet wird.

Auch die Ergebnisse der von der AG SBV durchgeführten Stichproben und die weiteren Erfahrungen aus der Praxis der AG SBV bestätigen, dass es nach wie vor erhebliche Mängel bei der Umsetzung der ZKA-Empfehlung gibt. Daraus zieht die AG SBV folgendes Fazit:

- die Einschaltung der Schlichtungsstellen habe sich nur bedingt bewährt;
- auf die Beschwerdestellen werde bisher völlig unzureichend hingewiesen;
- die Dauer der Verfahren sei für Betroffene ohne Konto unzumutbar;
- bis zu der Entscheidung der Schlichtungsstelle verfügen die Betroffenen über kein Konto;
- der Schlichterspruch sei für die Banken rechtlich nicht bindend;
- das Ziel des Girokontos für jedermann werde verfehlt (z. B. Legitimation der Kündigung aufgrund von Kontopfändungen);
- die Einrichtung von Guthabenkonten werde in der weit überwiegenden Zahl der Fälle grundlos verweigert. Die Verweigerung der Kontoeröffnung werde in der Regel bisher nicht schriftlich begründet;
- Girokonten werden vor allem wegen des derzeitigen Kontopfändungsrechts weiterhin von den Kreditinstituten gekündigt.

Aus Sicht des vzbv handelt es sich dabei um ein strukturelles Problem und nicht um das Einzelproblem einiger Kreditinstitute. Bundestag und Bundesregierung dürften daher nicht ein weiteres Mal auf die Entwicklungen in der Zukunft vertrauen und die weitere Entwicklung abwarten.

Der vzbv fordert daher die gesetzliche Verankerung eines Rechts auf ein Guthabenkonto und die Reform des Kontopfändungsrechts.

Mit einer Reform des Kontopfändungsrechts entfielen für die Banken die von ihnen empfundene Unzumutbarkeit, ein gepfändetes Konto fortzuführen, da es nicht mehr blockiert wäre. In gleichem Umfang, wie Kontokündigungen dann unterbleiben könnten und würden, gäbe es dann auch keine neue Nachfrage nach Guthabenkonten.

Zur Umsetzung und Lösung der strukturellen Probleme weist der vzbv im Einzelnen auf Folgendes hin:

Zunächst sei ein subjektiver Anspruch auf Eröffnung eines Guthabenkontos gesetzlich zu verankern. Die damit verbundene Einführung eines Kontrahierungszwangs sei verfassungsrechtlich zulässig. Nach Artikel 1 Satz 1 des Grundgesetzes in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip (Artikel 20 Abs. 1 des Grundgesetzes) treffe den Staat die Fürsorgepflicht, für ein menschenwürdiges Existenzminimum Sorge zu tragen. Die Definition des menschenwürdigen Existenzminimums in der heutigen Gesellschaft umfasse nicht mehr nur den Schutz vor Obdachlosigkeit und Verhungern, sondern auch den Schutz, dass Bürger Zugang zu solchen bankmäßigen Leistungen haben, auf die sie existentiell angewiesen sind. Hierher gehöre ein Girokonto mit Basisfunktionen. Denn der bargeldlose Zahlungsverkehr sei heute wesentliche Ausdrucksform der Teilhabe am Wirtschafts- und Sozialleben.

Eckpunkte eines gesetzlichen Anspruchs sind dabei für den vzbv:

- Die Gewährung eines subjektiven Rechts für den Verbraucher. Die 1995 in den Gesetzentwürfen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Fraktion der SPD vorgeschlagenen Erweiterungen im Kreditwesengesetz (KWG)<sup>56</sup> erscheinen nicht mehr zeitgemäß, zumal die Regelungen dieses Gesetzes dem Verbraucher kein subjektives Recht einräumen.
- Als Standort für einen gesetzlichen Anspruch sollte daher das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB) gewählt werden. Hierfür würde sich die Umgebung um § 676f BGB eignen, der den Girovertrag regelt.
- Auch vom Kontrahierungszwang müsse es Ausnahmen geben. Die auf offensichtliche Unzumutbarkeitsfälle zu begrenzenden Ablehnungsgründe ließen sich im zweiten Absatz des gesetzlichen Anspruchs verankern. Aus der ZKA-Empfehlung könnten die Unzumutbarkeitsgründe übernommen werden, die sich objektiv – und damit im Zweifelsfalle gerichtlich ohne größeren Aufwand – feststellen lassen. Zu ihnen sollen gehören:
  - der Missbrauch der Leistungen des Kreditinstituts durch den Kunden (Unzumutbarkeitsgrund Nummer 1 der ZKA-Empfehlung),

<sup>56</sup> Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 13/351) schlug die Einführung eines neuen § 6a KWG vor; der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD (Bundestagsdrucksache 13/856) schlug nach § 20 KWG die Einführung eines neuen Unterabschnitts „3. Kontrahierungszwang“ vor. Vergleiche auch Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. (Bundestagsdrucksache 16/731) sowie Bundestagsdrucksache 16/818.

- die grobe Belästigung von Mitarbeitern des Kreditinstituts durch den Kunden beziehungsweise deren Gefährdung durch ihn (Unzumutbarkeitsgrund Nummer 3 in ZKA-Empfehlung) und
- die zwölfmonatige umsatzlose Kontoführung (Auszug aus Unzumutbarkeitsgrund Nummer 4 der ZKA-Empfehlung).
- Darüber hinaus könne – ähnlich wie in Belgien – die Verurteilung wegen einschlägiger Straftaten ebenfalls als Ablehnungsgrund aufgenommen werden.

Mit einer solchen Regelung wäre – ebenso wie bei schon bestehenden Gesetzen mit einem Kontrahierungszwang (EnWG, PersBefG, PostG, SGB XI, KfzPflVersG) – auch keine Klagewelle zu befürchten. Der Sinn eines Kontrahierungszwangs bestehe gerade darin, dass die Anbieter einer Dienstleistung, die der Daseinsvorsorge zuzurechnen ist, allein unter dem Eindruck des Kontrahierungszwangs so diszipliniert werden, dass sie von sich aus, ohne externen Druck, das Rechtsgeschäft mit dem Verbraucher abschließen, der keinen Ablehnungsgrund erfüllt. Es seien gerade solche klaren Rechtslagen, die bewirken, dass gerichtliche Auseinandersetzungen vermieden werden, weil der Ausgang des Gerichtsverfahrens für den Beklagten – in diesem Fall für die die Konteneröffnung ablehnende Bank – absehbar ist, nämlich der Klageerfolg, und ein solcher Prozess daher nicht unnötig herausgefordert wird. Nur bei der Durchsetzbarkeit eines Anspruchs des Kontosuchenden werden die Kreditinstitute geneigt sein, dem – berechtigten – Begehren nach Eröffnung eines Guthabenkontos auch freiwillig stattzugeben. An dieser klaren Rechtslage fehle es bislang in Deutschland.

Daneben bedarf es nach Ansicht des vzbv der Reform des Kontopfändungsrechts. Solange das Kontopfändungsrecht so geregelt sei, dass es die Kreditwirtschaft veranlasst, eine Kontoverbindung zu kündigen, sobald ein Pfändungs- und Überweisungsbeschluss eingeht, weil die Dauerblockade des Kontos befürchtet wird, bleibe die anschließende Nachfrage nach Guthabenkonten – mit den derzeit bekannten Problemen – hoch.

Gäbe es hingegen ein Kontopfändungsrecht, das zum einen auf einem gepfändeten Konto einen Sockelbetrag pfändungssicher belässt, so dass der Kontoinhaber noch die existentiellen Zahlungen bargeldlos vornehmen kann, und das zum anderen die Wirkung der Kontopfändung nur auf den aktuellen pfändbaren Saldo beschränkt, entfiere der Anlass für die massenhaften Kontokündigungen. Damit würde sich zugleich die anschließende Suche der betroffenen Kunden nach einem neuen Guthabenkonto erübrigen. Der Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz vom September 2004<sup>57</sup> habe den vorgeannten ersten Punkt weitgehend umgesetzt.

Hinsichtlich des zweiten Punktes konnte man sich nur dazu durchringen, die bisherige Dauerwirkung auf 3 Mo-

nate zu begrenzen und dies auch nur dann, wenn der Kontoinhaber bei Gericht entsprechenden Vollstreckungsschutz beantragt. Der vzbv hat im November 2004 zu dem Gesetzesvorschlag umfassend Stellung genommen und sich gegenüber dem Bundesjustizministerium auch zu den aus Bankenperspektive noch kritischen Punkten der haftungssicheren Identifizierung der Herkunft des pfändungsfreien Sockelbetrages geäußert.

Angesichts der Bedeutung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs wäre eine Neuregelung, die die 7-Tage-Frist des § 55 SGB I lediglich verlängert und dieses Prinzip gar auf die „generelle“ Kontopfändungsschutzvorschrift in § 850k der Zivilprozessordnung (ZPO) übertragen würde, abzulehnen. Im Zeitalter des bargeldlosen Zahlungsverkehrs sei nicht einzusehen, warum ausgerechnet von diesen Verbrauchern erwartet werde, dass sie ihre verbliebenen finanziellen Mittel zur Existenzsicherung vom Konto räumen und in der Wohnung aufbewahren beziehungsweise bei sich tragen müssten. Dies sei auch kontraproduktiv für die Normalisierung ihrer finanziellen Verhältnisse.

Aus Sicht des vzbv seien vielmehr folgende Eckpunkte bei einer Reform des Kontopfändungsrechts notwendig:

- Die Einführung eines pfändungsfreien Sockelbetrages in § 850k ZPO, dessen Höhe an den Pfändungsfreigrenzen des § 850c ZPO ausgerichtet werden kann. Die Herkunft dieses Sockelbetrages muss für die Institute ohne großen Aufwand und haftungssicher festgestellt werden können.
- Die Übertragung dieses Prinzips auf § 55 SGB I, so dass auch unpfändbare Sozialleistungen auf dem Konto verbleiben können.
- Der gesetzliche Ausschluss der Dauerwirkung der Kontopfändung. Dies würde den Pfändungsgläubiger nicht über Gebühr benachteiligen, da sich die Dauerwirkung heute durch die regelmäßige Kündigung der Kontoverbindung durch die Bank ohnehin nach kurzer Zeit erledigt.

## VI. Bewertung und Handlungsempfehlungen der Bundesregierung

Hinsichtlich der im Beschluss des Deutschen Bundestages vom 30. Juni 2004<sup>58</sup> formulierten und vornehmlich an die Kreditwirtschaft gerichteten Forderungen ist aus Sicht der Bundesregierung zusammenfassend Folgendes festzuhalten:

1. Seitdem sich der Deutsche Bundestag im Jahr 1995 erstmals mit den Auswirkungen der ZKA-Empfehlung zum Girokonto für jedermann beschäftigt hat, sind keine Fortschritte bei der Erhebung verlässlicher Daten festzustellen, ob und inwieweit sich das Volumen der Bürgerinnen und Bürger ohne Girokonto verändert hat und wie viele aufgrund der Verweigerung oder Kündigung eines Girokontos über kein Gi-

<sup>57</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Insolvenzordnung, des Kreditwesengesetzes und anderer Gesetze vom 16. September 2004.

<sup>58</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 15/3274.

rokonto verfügen. Verlässliche Daten über dieses Problemfeld sind jedoch für die Prüfung eines Handlungsbedarfs und etwaiger Handlungsoptionen des Gesetzgebers essentiell.

Soweit vom Deutschen Bundestag im Jahre 2004 noch einmal von der Kreditwirtschaft gefordert worden ist, verwertbare Daten bereitzustellen, aus denen hervorgeht, wie oft und weshalb sie die Einrichtung eines Girokontos ablehnen oder ein solches Konto kündigen, wurden von der Kreditwirtschaft erneut keine belastbaren Zahlen unter Hinweis auf den damit aus der Sicht des ZKA verbundenen bürokratischen Aufwand vorgelegt.

Nach Ansicht der Bundesregierung können verlässliche Zahlen ausschließlich bei den einzelnen Kreditinstituten „an der Quelle“ erhoben und – über die Verbände der Kreditwirtschaft – zu einem aussagekräftigen Sample zusammengeführt werden. Dies gilt sowohl für die Zahl der nicht eröffneten als auch für die der gekündigten Konten. Allein der Bankensektor als Anbieter von kontenbasierten Geschäftsbeziehungen und potenzieller Vertragspartner kontenbezogener Dienstleistungen ist in der Lage, aufgrund des direkten Kundenkontakts in den Geschäftsstellen Daten unmittelbar ad personam zu erheben und über die Verbände zu einem vollständigen und damit aussagekräftigen Bild zusammenzutragen.

Verbraucherschutzverbände unterhalten hingegen mit der Betroffenengruppe keine vertraglichen oder vorvertraglichen Beziehungen. Sie können keine konkreten Zahlen zur Bezifferung der Anzahl von Bürgerinnen und Bürgern, denen unverschuldet kein Girokonto zur Verfügung steht, mangels direkten Kundenkontakts beisteuern.

Letztere können lediglich Daten vorlegen – ebenso wie empirische Untersuchungen und Forschungsvorhaben Dritter – die auf Umfragen und Stichproben rekurrieren. Diese können jedoch bei weitem nicht die Datenpräzision wie die vom Deutschen Bundestag gewünschten Datenerhebungen der Banken sicherstellen. Verbraucherschutzverbände oder Meinungsforschungsinstitute würden sich – wie dies bereits in der Vergangenheit der Fall war – gegenüber der Kreditwirtschaft im Übrigen dem Vorwurf aussetzen, lediglich Schätzungen zu liefern und Doppelzählungen, die die Statistik verzerren, nicht ausreichend ausschließen zu können.

Aufgrund der Tatsache, dass die erforderlichen Daten mit der notwendigen Verlässlichkeit von den Banken erhoben werden könnten, hält es die Bundesregierung auch nicht für zielführend, ein Forschungsvorhaben zu initiieren, das diese von der Kreditwirtschaft verweigernden Daten über Umwege und mit weniger Datengenauigkeit erhebt.

2. Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass es der Kreditwirtschaft mit den eingeführten Vordrucken möglich ist, in anonymisierter Form Daten über die Verweigerung und Kündigung von Girokonten über

die Geschäftsstellen zu erheben, über die Einzelverbände und den Zentralen Kreditausschuss zusammenzutragen und die Ergebnisse in dieser Form öffentlich zu machen sowie dem Deutschen Bundestag vorzulegen.

3. Die Bundesregierung ist ebenfalls der Ansicht, dass trotz der aktuell unbefriedigenden Datenlage Parameter, die in diesem Bericht näher dargelegt wurden, existieren, die zumindest dafür sprechen, dass das Problemfeld bezüglich der Bürgerinnen und Bürger, die unverschuldet kein Girokonto haben, im Berichtszeitraum nicht signifikant abgenommen und sich damit nicht auf für Handlungsoptionen redundante Einzelfälle zurückentwickelt hat. Qualitative, messbare Verbesserungen sind also im Berichtszeitraum nicht eingetreten. Das Problem besteht vielmehr ungeschmälert weiter.

Aus der vom ZKA übermittelten Zahl von rund 1,9 Millionen so genannten Girokonten für jedermann kann nicht geschlossen werden, dass eine sichtbare Verbesserung der Situation eingetreten ist. Zwar ist aufgrund der vorgelegten Zahlen im Berichtszeitraum wiederum von einer leichten Zunahme der Zahl der Girokonten für jedermann in allen Verbandssektoren auszugehen. Dieses Ergebnis wird zu Lasten der Aussagekraft dadurch verzerrt, dass es die Kreditwirtschaft versäumt hat, in der Vergangenheit für die Datenerhebung Kriterien zu entwickeln und an die einzelnen Institute weiterzugeben, die eine saubere Abgrenzung von anderen Kontenformen, die mit einer ausschließlichen Kontoführung im Guthabebereich verbunden sind, zulassen.

Für die Erhebungen des ZKA blieb es bisher den einzelnen Instituten und Rechenzentren überlassen, nach eigenen Kriterien zu entscheiden, welche Konten auf Guthabenbasis sie als Girokonto für jedermann klassifizieren. Aus diesem Grunde werden in der übermittelten Zahl so genannter Girokonten für jedermann auch Kontenformen erfasst, die die engen Voraussetzungen des Girokontos für jedermann und dessen Zweckrichtung nicht erfüllen.

4. Bezüglich der zweiten Forderung des Deutschen Bundestages und den von der Bundesregierung im letzten Bericht geäußerten Erwartungen muss festgestellt werden, dass die Empfehlung der Kreditwirtschaft nicht um die geforderten Elemente ergänzt worden ist.

Dagegen haben die Spitzenverbände der Kreditwirtschaft ihre jeweiligen Mitgliedsinstitute – wenn auch erst im Sommer 2005 – aufgefordert, die Kündigung und Ablehnung von entsprechenden Girokonten schriftlich zu begründen und dabei auf die Möglichkeit der kostenlosen Inanspruchnahme einer Schlichtungsstelle hinzuweisen. Die in diesem Zusammenhang eingeführten Vordrucke sind diesem Bericht als Anlage beigefügt.

Ob dieser Aufforderung konsequent und flächendeckend in allen Geschäftsstellen mit Kontoführung

nachgekommen wird, kann zu diesem Zeitpunkt nicht beurteilt werden.

5. Aus Sicht der Bundesregierung ist es positiv zu werten, dass die Annahme und Behandlung von Beschwerden im Zusammenhang mit der Kündigung oder Ablehnung eines Girokontos für jedermann durch die Schlichtungsstellen der Kreditwirtschaft unproblematisch verläuft. Dies wird auch durch die Verbraucherverbände anerkannt.

Hinsichtlich der Verfahrensdauer zeigen allerdings die Bewertungen durch die Kreditinstitute sowie die Verbraucherschutzverbände, dass in diesem Bereich Verbesserungspotenzial besteht.

Da die Schlichtungssprüche für die einzelnen Kreditinstitute nicht verbindlich sind und es in wenigen Einzelfällen dazu gekommen ist, dass beteiligte Kreditinstitute die zugunsten des Kunden ausgegangenen Schlichtungssprüche nicht angenommen haben, bzw. nach den Verfahrensordnungen im Falle „Girokonto für jedermann“ nur eine Feststellung über die Einhaltung der ZKA-Empfehlung getroffen und keine konkrete Handlungsanweisung an das betreffende Kreditinstitut erteilt wird, sollte auch hier – ungeachtet des wiederholt vorgetragenen Angebots der Spitzenverbände sich den Einzelfällen gesondert anzunehmen – über andere Lösungskonzepte nachgedacht werden.

Die Veröffentlichungspraxis von Schlichtungssprüchen ist ebenfalls noch nicht zufriedenstellend. Die geringe Zahl von Veröffentlichungen seit der Entschließung des Deutschen Bundestags vom 30. Juni 2004 verdeutlicht, dass das Verfahren noch transparenter und damit verbraucherorientierter gestaltet werden sollte. Vor allem ist es nicht ausreichend, dass nur einige Spitzenverbände der Kreditwirtschaft vereinzelte Schlichtungssprüche veröffentlichen. Über die derzeitige Veröffentlichungspraxis kann nicht das Ziel erreicht werden, dass „einzelne Schlichtersprüche Signalwirkung auch für andere Banken entwickeln“<sup>59</sup> wie es sich die Bundesregierung in ihrem letzten Bericht erhofft hat.

Der Verfahrensweg über die Schlichtungsstelle ist nützlich und hat ausweislich der Statistik der Ombudsmannverfahren eine hohe Erfolgsquote. Die Möglichkeit der kostenlosen Inanspruchnahme von Schlichtungsstellen bei der Ablehnung oder Kündigung eines Girokontos für jedermann ist den Betroffenen im Berichtszeitraum jedoch weitgehend unbekannt geblieben. Bei konsequenter und flächendeckender Verwendung der neu eingeführten Vordrucke für die schriftliche Begründung der Kündigung oder Ablehnung der Einrichtung eines Girokontos durch die Kreditinstitute, die auch einen Hinweis auf die Möglichkeit der kostenlosen Inanspruchnahme einer Schlichtungsstelle enthalten, ist zu erwarten, dass der Bekanntheitsgrad sich zukünftig erhöht.

Allerdings weisen die angesichts der Gesamtsituation bescheidenen Zahlen der Schlichtersprüche in diesem Bereich auch aus, dass den Kontosuchenden allein und ausschließlich mit einem Verfahrensweg nicht wirksam geholfen werden kann. Denn ebenso wie die Geltendmachung von vermeintlichen Ansprüchen vor Gericht setzt er bei den Betroffenen Routine und Qualifikation bei der eigenständigen Realisierung von Ansprüchen und eigenen Interessen voraus, was für die Mehrzahl der Betroffenen nicht vorausgesetzt werden kann.

Aus Sicht der Bundesregierung gibt es trotz insgesamt unbefriedigender, allerdings durch Anstrengungen der Kreditwirtschaft verbesserungsfähiger Datenlage nach wie vor Indikatoren dafür, dass Bürgerinnen und Bürgern seitens der Kreditinstitute wegen vielfach hoher Verschuldung, unter anderem aufgrund von Arbeitslosigkeit, sowie bestehender Kontopfändungen die Einrichtung bzw. Weiterführung eines Girokontos verweigert wird. Trotz der Tatsache, dass die Dimension des Problems durch die Untersuchungen und Stichproben der Verbraucherschutzverbände aufgrund der dargelegten Erfassungsschwierigkeiten nicht mit der gewünschten Aussagekraft dargelegt werden kann, steht es für die Bundesregierung fest, dass es sich bis heute um ein unverändertes Phänomen und nicht allein um unter dem Strich vernachlässigbare Einzelfälle handelt.

Die Empfehlung des ZKA zum Girokonto für jedermann reicht aus Sicht der Bundesregierung trotz der unstrittigen Verbesserungen im Schlichtungswesen nicht aus, das bestehende Problem auf Dauer zu minimieren und in Zukunft eine messbare Wirkung auf die einzelnen Institute mit dem Ziel zu entfalten, dem Begehren nach Kontoöffnung immer dann stattzugeben, wenn dies für das einzelne Institut nach dem Inhalt der Empfehlung zumutbar ist.

Die ZKA-Empfehlung von 1995 hat in diesem Zusammenhang diese intendierte Wirkung bei den einzelnen Instituten nicht nachhaltig und im gebotenen Umfang herstellen können. Darauf deutet auch der hohe Prozentsatz von Schiedssprüchen hin, mit denen dem betroffenen Institut angeraten wird, ein solches Konto zu eröffnen und damit die ursprüngliche Ablehnung zu revidieren.

Dieses nach zehnjähriger Implementierungspraxis ernüchternde Ergebnis ist – wie im erwähnten Urteil des Oberlandesgerichts Bremen vom 22. Dezember 2005 deutlich zum Ausdruck gebracht wird –, in erster Linie dem Charakter der Empfehlung geschuldet. Sie verpflichtet gegenüber dem Kunden zu nichts – sie ist weder für den Zentralen Kreditausschuss noch für die einzelnen Kreditinstitute mit einer Rechtspflicht verbunden. Empfehlungen können allenfalls „nach innen“ wirken, d. h. zwischen dem jeweiligen Verband und dem einzelnen Kreditinstitut. Dies ist auch dann der Fall, wenn die in Rede stehende ZKA-Empfehlung auf den Websites der Verbände veröffentlicht worden ist. Trotz der Veröffentlichung dieses Internums konnte die ZKA-Empfehlung innerhalb eines Zeitraums von mehr als 10 Jahren allerdings nicht das notwendige erzieherische Umfeld und

<sup>59</sup> Vergleiche Bundestagsdrucksache 15/2500.

Problembewusstsein für alle Beteiligten mit dem Ziel schaffen, Kunden ein Konto auf Guthabenbasis immer dann zu eröffnen, wenn dies für das Institut nicht unzumutbar ist.

Ursache hierfür ist, dass Empfehlungen wie die ZKA-Empfehlung von 1995 zu nichts verpflichten und niemanden binden. Es ist in diesem Zusammenhang deshalb nicht zutreffend, dass diese Empfehlung bisweilen als Selbstverpflichtung der Kreditinstitute interpretiert wird<sup>60</sup>. Mit einem Rechtsbindungswillen, was Voraussetzung für eine Selbstverpflichtung wäre, ist die Empfehlung gerade nicht ausgestattet. Dies gilt im Ergebnis auch für einschlägige Schiedssprüche, die gegenüber dem einzelnen Institut bezüglich der Einhaltung der ZKA-Empfehlung keinerlei Bindungswirkung entfalten.

Für die Bundesregierung steht fest, dass sich die Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses aus dem Jahr 1995 zum Girokonto für jedermann in der Praxis nicht in dem gewünschten Umfang bewährt hat. Das Instrument der ZKA-Empfehlung konnte strukturell – gerade in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit, die natürlich auf die Einkommenssituation der betroffenen Bevölkerungsteile Auswirkungen hat, – nicht angemessen zur Problemlösung beitragen. Dieses strukturelle Defizit kann auch nicht wirkungsvoll dadurch beseitigt werden, dass im Nachhinein Ergänzungen des Inhalts der Empfehlung vorgenommen werden.

Die Bundesregierung kommt vielmehr zum Ergebnis, dass allein ein Maßnahmenpaket neuen Inhalts, das gemeinsam von Staat und Wirtschaft getragen wird, geeignet wäre, mittelfristig Verbesserungen in diesem Bereich sicherzustellen.

Die Analyse der aktuellen Diskussion in Frankreich und in anderen europäischen Ländern ergibt einerseits, dass die Problematik des Zugangs zu einem Konto für sozial Schwache im Allgemeinen und der Kontoführung für überschuldete und von Überschuldung bedrohte Familien im Besonderen kein nationales Phänomen ist und andererseits singuläre Maßnahmen kaum zur Problemlösung beitragen können.

Die Bundesregierung hält die Handlungsoptionen in unseren Nachbarländern für bedenkenswert, soweit diese auf unser Rechtssystem transformierbar sind.

Hinsichtlich des gesellschaftlichen Problems der unter anderem aus Arbeitslosigkeit erwachsenden Überschuldung und der dadurch bestehenden Gefahren der finanziellen und vielfach sozialen Ausgrenzung von Bürgerinnen und Bürgern präferiert die Bundesregierung bei dem damit in Zusammenhang stehenden Problem verweigerter oder gekündigter Konten folgende Handlungsoption:

Die Bundesregierung ist der Ansicht, dass das seit zehn Jahren vom Bundestag wiederholt zur Kenntnis genommene und erörterte Problem des Zugangs zu einem Konto nur in einer gemeinsamen Anstrengung von Staat und

Wirtschaft gelöst werden kann. Hieraus folgt nach Überzeugung der Bundesregierung auch, dass eine Lösung nicht ausschließlich gesetzliche Regelungen erforderlich macht, sondern die Kreditwirtschaft durch Selbstverpflichtungen und Selbstregulierung einen wesentlichen Beitrag leisten kann.

Gemeinsames Ziel von Staat und Kreditwirtschaft muss es sein, allen Bürgerinnen und Bürgern schnell, einfach und auf praktikable Weise die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr zu ermöglichen. Hierdurch könnten auch die in einer Vielzahl von Fällen mit der Kontollosigkeit direkt verbundenen Probleme wachsender Überschuldung minimiert werden. Ein wichtiger Beitrag zum Schuldnerschutz ist unstreitig der Zugang zu einem Girokonto auf Guthabenbasis. Allerdings darf der Zugang zu einem Girokonto nicht nachträglich durch Kündigungen von Girokonten wieder in Frage gestellt werden.

Die Bundesregierung schlägt deshalb vor:

- Die Bundesregierung legt noch im Jahr 2006 einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Kontenpfändungsrechts vor, um für die kontenführenden Kreditinstitute die rechtlichen Rahmenbedingungen zu verbessern.
- Die Kreditwirtschaft ersetzt die bislang rechtlich unverbindliche Empfehlung des ZKA aus dem Jahr 1995 durch eine Selbstverpflichtung, die diesen Namen verdient. Darunter versteht die Bundesregierung eine Verpflichtung der einzelnen Kreditinstitute, Bürgerinnen und Bürgern auf Wunsch ein Girokonto für jedermann zu eröffnen bzw. ein solches Konto weiterzuführen, soweit diesem Wunsch keine Unzumutbarkeitsgründe entgegenstehen. Diese Verpflichtung muss die einzelnen Kreditinstitute gegenüber (potenziellen) Kunden rechtlich binden. Darüber hinaus verpflichten sich die Kreditinstitute, die Schlichtungssprüche ihrer jeweiligen Schlichtungsstellen als bindend zu akzeptieren.

Durch diese Maßnahmen der Kreditwirtschaft würde das bisher bestehende Defizit der jetzigen Empfehlung, die fehlende rechtliche Bindung gegenüber den Kunden, beseitigt und Rechtssicherheit für die betroffenen Bürgerinnen und Bürgern geschaffen werden.

Eine gesetzliche Regelung des Rechts auf ein Girokonto und damit die Schaffung eines Kontrahierungszwangs wird jedoch gegenwärtig von der Bundesregierung nicht für erforderlich angesehen.

Dieser Lösungsweg wurde und wird allerdings von einzelnen im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien und von den Verbraucherschutzverbänden gefordert. Auch finden sich dazu durchaus Parallelen zu den Rechtsordnungen des europäischen Auslands.

Hiergegen spricht allerdings, dass ein Kontrahierungszwang die Ausnahme in einem auf Vertragsfreiheit beruhenden Privatrecht darstellt, selbst wenn Gründe der Zumutbarkeit im Einzelfall eine Ablehnung oder Kündigung eines Girokontos rechtfertigen. Gerade die Erfahrungen in Ländern mit einer verbreiteten Kultur der Selbstregulierung zeigen, dass Maßnahmen der Selbstregulierung und Selbstverpflichtung auf einem einfacheren Verfahrensweg

<sup>60</sup> So z. B. im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 7. März 2006 (Bundestagsdrucksache 16/818).

ähnliche positive Regelungseffekte haben können wie gesetzliche Maßnahmen. Bevor der Weg über eine gesetzliche Regelung beschritten wird, müsste zudem detailliert untersucht werden, ob eine gesetzliche Regelung des Rechts auf ein Girokonto, wie sie bereits im Sparkassenrecht einiger Bundesländer existiert, den von der Bundesregierung vorgeschlagenen Maßnahmen zur Optimierung der ZKA-Empfehlung tatsächlich überlegen ist und mehr Rechtssicherheit für alle Beteiligten erzeugen könnte. Ein eindeutiges Ergebnis ist aufgrund der bisher vorliegenden Erkenntnisse nicht ersichtlich.

Für eine solche Selbstverpflichtung der einzelnen Institute für das Produkt „Girokonto für jedermann“, die gegenüber dem Einzelnen verbindlich eingegangen wird, spricht,

- dass eine Selbstverpflichtung Rechtssicherheit für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger schafft;

- dass weitere Einsparpotentiale auf Seiten der Wirtschaft und des Staates ermöglicht werden, wenn der bargeldlose Zahlungsverkehr allen zugänglich ist und so Ein- und Auszahlungen schneller und kostengünstiger erfolgen könnten. Ebenso könnten Einsparpotentiale auf Seiten insbesondere der Empfänger staatlicher Leistungen genutzt werden; hierdurch würde zugleich die Verwendung der staatlichen Transfers für den eigentlich intendierten Zweck verbessert;
- dass der logistische Aufwand, der auf Seiten der Kreditwirtschaft aus der Verwendung von Bargeld resultiert, weiter reduziert werden könnte;
- dass die Nutzung von Strohmankonten vermindert werden könnte;
- dass zugleich die Reintegration von sozial und finanziell ausgegrenzten Teilen der Bevölkerung nachhaltig gefördert würde.

## Anlage 1

**ZKA-Empfehlung zum Girokonto für jedermann**

Alle Kreditinstitute, die Girokonten für alle Bevölkerungsgruppen führen, halten für jede/n Bürgerin/Bürger in ihrem jeweiligen Geschäftsgebiet auf Wunsch ein Girokonto bereit. Der Kunde erhält dadurch die Möglichkeit zur Entgegennahme von Gutschriften, zu Barein- und -auszahlungen und zur Teilnahme am Überweisungsverkehr. Überziehungen braucht das Kreditinstitut nicht zuzulassen. Jedem Institut ist es freigestellt, darüber hinausgehende Bankdienstleistungen anzubieten.

Die Bereitschaft zur Kontoführung ist grundsätzlich gegeben, unabhängig von Art und Höhe der Einkünfte, z. B. Arbeitslosengeld, Sozialhilfe. Eintragungen bei der SCHUFA, die auf schlechte wirtschaftliche Verhältnisse des Kunden hindeuten, sind allein kein Grund, die Führung eines Girokontos zu verweigern.

Das Kreditinstitut ist nicht verpflichtet, ein Girokonto für den Antragsteller zu führen, wenn dies unzumutbar ist. In diesem Fall darf die Bank auch ein bestehendes Konto kündigen. Unzumutbar ist die Eröffnung oder Fortführung einer Kontoverbindung insbesondere, wenn

- der Kunde die Leistungen des Kreditinstitutes missbraucht, insbesondere für gesetzwidrige Transaktionen, z. B. Betrug, Geldwäsche o. Ä.;
- der Kunde Falschangaben macht, die für das Vertragsverhältnis wesentlich sind;
- der Kunde Mitarbeiter oder Kunden grob belästigt oder gefährdet;
- die bezweckte Nutzung des Kontos zur Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr nicht gegeben ist, weil z. B. das Konto durch Handlungen vollstreckender Gläubiger blockiert ist oder ein Jahr lang umsatzlos geführt wird;
- nicht sichergestellt ist, dass das Institut die für die Kontoführung und -nutzung vereinbarten üblichen Entgelte erhält;
- der Kunde auch im Übrigen die Vereinbarungen nicht einhält.

Anlage 2

Absender:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Ort, Datum:

\_\_\_\_\_

Kundenbeschwerdestelle:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

ZKA-Empfehlung „Girokonto für jedermann“  
Ablehnung einer Kontoführung

Sehr geehrte Damen und Herren,

von der

Name und Anschrift der/des Bank/Kreditinstitutes:

Zweigstelle/Filiale:

wurde mir am \_\_\_\_\_

die  Einrichtung  Fortführung<sup>1</sup> eines „Girokontos für jedermann“ verwehrt.

(Ggf. Gründe: \_\_\_\_\_).

Kopien aller relevanten Unterlagen habe ich diesem Schreiben - sofern vorhanden - als Anlage beigefügt.

Ich bitte um Überprüfung.

Mit freundlichen Grüßen

\_\_\_\_\_  
<sup>1</sup> Zutreffendes bitte markieren

Anlage 3

	Interne Angaben der Bank/Ablagehinweise
--	---

**Ablehnung der Eröffnung/Kündigung eines „Girokonto für jedermann“**

- Der Antrag auf Eröffnung eines „Girokonto für jedermann“ der nachstehend benannten Person wurde abgelehnt.
- Das „Girokonto für jedermann“ des nachstehend benannten Kunden wurde gekündigt.

Name und Anschrift	
ggf. Konto-Nr.	

**Begründung<sup>1</sup>**

- Ausfertigung für den Antragsteller/Kunden

  - Der Antragsteller/Kunde verfügt bereits über ein Girokonto.
  - Der Antragsteller/Kunde ist kein Verbraucher und das Konto wird/soil (auch) für seine unternehmerische Tätigkeit genutzt werden.
  - Der Antragsteller/Kunde hat die Leistungen der Bank missbraucht, insbesondere für gesetzwidrige Transaktionen (z.B. Betrug o.ä.).
  - Der Antragsteller/Kunde hat Falschangaben gemacht, die für das Vertragsverhältnis wesentlich sind.
  - Der Kunde hält die mit ihm getroffenen Vereinbarungen nicht ein.
  - Die bezweckte Nutzung des Kontos zur Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr ist nicht gegeben, weil z.B. das Konto durch Handlungen vollstreckbarer Gläubiger blockiert ist oder ein Jahr lang umsatzlos geführt wurde.
  - Es ist nicht sichergestellt, dass die Bank die für die Kontoführung und -nutzung vereinbarten Entgelte erhält.
  - Die Kontoeröffnung oder die Fortführung des Kontos ist aus sonstigen/weiteren Gründen unzumutbar (nähere Begründung s u.).

Ort, Datum,  
Unterschrift  
der Bank

**Hinweis für den Kunden:** Zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten zwischen privaten Banken und Kunden hat der Bundesverband deutscher Banken e.V. für die ihm angeschlossenen Banken ein außergerichtliches Schlichtungsverfahren, den Ombudsmann der privaten Banken (im Internet: [www.bankenombudsmann.de](http://www.bankenombudsmann.de)), geschaffen. Beschwerd sich etwa ein Kunde darüber, dass die Bank ihm ein „Girokonto für jedermann“ verwehrt, überprüft ein unabhängiger und neutraler Schlichter (Ombudsmann), ob die Bank hierbei die auf der Rückseite abgedruckte Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses beachtet hat. Das Ombudsmannverfahren ist für den Beschwerdeführer kostenlos; er hat nur seine eigenen Kosten (z.B. Porto) zu tragen.

Die etwaige Beschwerde ist schriftlich an die Kundenbeschwerdestelle beim Bundesverband deutscher Banken e.V. (per Post: Postfach 040307, 10062 Berlin/Fax 030/1663 3169/per E-Mail: [ombudsmann@bdb.de](mailto:ombudsmann@bdb.de)) zu richten.

<sup>1</sup> Zutreffendes bitte ankreuzen. Hierbei bitte die auf der Rückseite abgedruckte Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses „Girokonto für jedermann“ beachten.

noch Anlage 3

### **Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses\* „Girokonto für jedermann“**

Alle Kreditinstitute, die Girokonten für alle Bevölkerungsgruppen führen, halten für jede/n Bürgerin/Bürger in ihrem jeweiligen Geschäftsgebiet auf Wunsch ein Girokonto bereit. Der Kunde erhält dadurch die Möglichkeit zur Entgegennahme von Gutschriften, zu Barein- und -auszahlungen und zur Teilnahme am Überweisungsverkehr. Überziehungen braucht das Kreditinstitut nicht zuzulassen. Jedem Institut ist es freigestellt, darüber hinausgehende Bankdienstleistungen anzubieten.

Die Bereitschaft zur Kontoführung ist grundsätzlich gegeben, unabhängig von Art und Höhe der Einkünfte, z.B. Arbeitslosengeld, Sozialhilfe. Eintragungen bei der SCHUFA, die auf schlechte wirtschaftliche Verhältnisse des Kunden hindeuten, sind allein kein Grund, die Führung eines Girokontos zu verweigern.

Das Kreditinstitut ist nicht verpflichtet, ein Girokonto für den Antragsteller zu führen, wenn dies unzumutbar ist. In diesem Fall darf die Bank auch ein bestehendes Konto kündigen. Unzumutbar ist die Eröffnung oder Fortführung einer Kontoverbindung insbesondere, wenn

- der Kunde die Leistungen des Kreditinstitutes missbraucht, insbesondere für gesetzwidrige Transaktionen, z.B. Betrug, Geldwäsche o.ä.
- der Kunde Falschangaben macht, die für das Vertragsverhältnis wesentlich sind
- der Kunde Mitarbeiter oder Kunden grob belästigt oder gefährdet
- die bezweckte Nutzung des Kontos zur Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr nicht gegeben ist, weil z.B. das Konto durch Handlungen vollstreckender Gläubiger blockiert ist oder ein Jahr lang umsatzlos geführt wird
- nicht sichergestellt ist, dass das Institut die für die Kontoführung und -nutzung vereinbarten üblichen Entgelte erhält
- der Kunde auch im Übrigen die Vereinbarungen nicht einhält.

noch Anlage 3

--

interne Angaben der Bank/Ablagehinweise
---

**Ablehnung der Eröffnung/Kündigung eines „Girokonto für jedermann“**

- Der Antrag auf Eröffnung eines „Girokonto für jedermann“ der nachstehend benannten Person wurde abgelehnt.
- Das „Girokonto für jedermann“ des nachstehend benannten Kunden wurde gekündigt.

Name und Anschrift	
ggf. Konto-Nr.	

**Begründung<sup>1</sup>**

- Der Antragsteller/Kunde verfügt bereits über ein Girokonto.
- Der Antragsteller/Kunde ist kein Verbraucher und das Konto wird/soll (auch) für seine unternehmerische Tätigkeit genutzt werden.
- Der Antragsteller/Kunde hat die Leistungen der Bank missbraucht, insbesondere für gesetzwidrige Transaktionen (z.B. Betrug o.ä.).
- Der Antragsteller/Kunde hat Falschangaben gemacht, die für das Vertragsverhältnis wesentlich sind.
- Der Kunde hält die mit ihm getroffenen Vereinbarungen nicht ein.
- Die bezweckte Nutzung des Kontos zur Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr ist nicht gegeben, weil z.B. das Konto durch Handlungen vollstreckbarer Gläubiger blockiert ist oder ein Jahr lang umsatzlos geführt wurde.
- Es ist nicht sichergestellt, dass die Bank die für die Kontoführung und -nutzung vereinbarten Entgelte erhält.
- Die Kontoeröffnung oder die Fortführung des Kontos ist aus sonstigen/weiteren Gründen unzumutbar (nähere Begründung s.u.).

Kopie für die Bank

--

Ort, Datum, Unterschrift der Bank
---

**Hinweis für den Kunden:** Zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten zwischen privaten Banken und Kunden hat der Bundesverband deutscher Banken e.V. für die ihm angeschlossenen Banken ein außergerichtliches Schlichtungsverfahren, den Ombudsmann der privaten Banken (im Internet: [www.bankenombudsmann.de](http://www.bankenombudsmann.de)), geschaffen. Beschwerd sich etwa ein Kunde darüber, dass die Bank ihm ein „Girokonto für jedermann“ verwehrt, überprüft ein unabhängiger und neutraler Schlichter (Ombudsmann), ob die Bank hierbei die auf der Rückseite abgedruckte Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses beachtet hat. Das Ombudsmannverfahren ist für den Beschwerdeführer kostenlos; er hat nur seine eigenen Kosten (z.B. Porto) zu tragen.

Die etwaige Beschwerde ist schriftlich an die Kundenbeschwerdestelle beim Bundesverband deutscher Banken e.V. (per Post: Postfach 040307, 10062 Berlin/Fax 030/1663 3169/per E-Mail: [ombudsmann@bdb.de](mailto:ombudsmann@bdb.de)) zu richten.

© Bank Verlag Köln 40 219 (12.04.11)

<sup>1</sup> Zutreffendes bitte ankreuzen; hierbei bitte die auf der Rückseite abgedruckte Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses „Girokonto für jedermann“ beachten

noch Anlage 3

### **Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses\* „Girokonto für jedermann“**

Alle Kreditinstitute, die Girokonten für alle Bevölkerungsgruppen führen, halten für jede/n Bürgerin/Bürger in ihrem jeweiligen Geschäftsgebiet auf Wunsch ein Girokonto bereit. Der Kunde erhält dadurch die Möglichkeit zur Entgegennahme von Gutschriften, zu Barein- und -auszahlungen und zur Teilnahme am Überweisungsverkehr. Überziehungen braucht das Kreditinstitut nicht zuzulassen. Jedem Institut ist es freigestellt, darüber hinausgehende Bankdienstleistungen anzubieten.

Die Bereitschaft zur Kontoführung ist grundsätzlich gegeben, unabhängig von Art und Höhe der Einkünfte, z.B. Arbeitslosengeld, Sozialhilfe. Eintragungen bei der SCHUFA, die auf schlechte wirtschaftliche Verhältnisse des Kunden hindeuten, sind allein kein Grund, die Führung eines Girokontos zu verweigern.

Das Kreditinstitut ist nicht verpflichtet, ein Girokonto für den Antragsteller zu führen, wenn dies unzumutbar ist. In diesem Fall darf die Bank auch ein bestehendes Konto kündigen. Unzumutbar ist die Eröffnung oder Fortführung einer Kontoverbindung insbesondere, wenn

- der Kunde die Leistungen des Kreditinstitutes missbraucht, insbesondere für gesetzwidrige Transaktionen, z.B. Betrug, Geldwäsche o.ä.
- der Kunde Falschangaben macht, die für das Vertragsverhältnis wesentlich sind
- der Kunde Mitarbeiter oder Kunden grob belästigt oder gefährdet
- die bezweckte Nutzung des Kontos zur Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr nicht gegeben ist, weil z.B. das Konto durch Handlungen vollstreckender Gläubiger blockiert ist oder ein Jahr lang umsatzlos geführt wird
- nicht sichergestellt ist, dass das Institut die für die Kontoführung und -nutzung vereinbarten üblichen Entgelte erhält
- der Kunde auch im Übrigen die Vereinbarungen nicht einhält.

noch Anlage 3

<b>Ablehnung der Eröffnung/Kündigung eines „Girokontos für jedermann“</b>	
Kunde/Antragsteller (Name, Anschrift, gegebenenfalls Kontonummer)	Bank (Anschrift, BLZ)
<p><input type="checkbox"/> Der Antrag auf Eröffnung eines „Girokontos für jedermann“ der oben benannten Person wurde abgelehnt.</p> <p><input type="checkbox"/> Das „Girokonto für jedermann“ des oben benannten Kunden wurde gekündigt.</p> <p><b>Begründung der Ablehnung</b></p> <p><input type="checkbox"/> Der Wohnsitz des Antragstellers liegt außerhalb des Geschäftsgebietes der Bank.</p> <p><input type="checkbox"/> Der Antragsteller verfügt bereits über ein Girokonto.</p> <p><input type="checkbox"/> Der Antragsteller ist kein Verbraucher bzw. das Konto soll (auch) für seine unternehmerische Tätigkeit genutzt werden.</p> <p><input type="checkbox"/> Der Antragsteller hat Falschangaben gemacht, die für das Vertragsverhältnis wesentlich sind.</p> <p><input type="checkbox"/> Es ist nicht sichergestellt, dass die Bank die für die Kontoführung und -nutzung vereinbarten üblichen Entgelte erhält.</p> <p><input type="checkbox"/> Der Antragsteller hat Mitarbeiter oder Kunden der Bank grob belastigt oder gefährdet.</p> <p><input type="checkbox"/> Die Kontoeröffnung ist aus sonstigen/weiteren Gründen unzumutbar (Begründung siehe unten).</p> <p><b>Begründung der Kontokündigung</b></p> <p><input type="checkbox"/> Der Kunde verfügt über ein weiteres Girokonto</p> <p><input type="checkbox"/> Der Kunde nutzt das Konto nicht als Privatkonto, sondern (auch) für seine unternehmerische Tätigkeit.</p> <p><input type="checkbox"/> Der Kunde hat die Leistungen der Bank missbraucht, insbesondere für gesetzwidrige Transaktionen (z. B. Betrug oder Ähnliches).</p> <p><input type="checkbox"/> Der Kunde hat Falschangaben gemacht, die für das Vertragsverhältnis wesentlich sind.</p> <p><input type="checkbox"/> Der Kunde hält die mit ihm getroffenen Vereinbarungen nicht ein.</p> <p><input type="checkbox"/> Die bezweckte Nutzung des Kontos zur Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr ist nicht gegeben, weil z. B. das Konto durch Handlungen vollstreckender Gläubiger blockiert ist oder ein Jahr lang umsatzlos geführt wurde.</p> <p><input type="checkbox"/> Es ist nicht sichergestellt, dass die Bank die für die Kontoführung und -nutzung vereinbarten üblichen Entgelte erhält.</p> <p><input type="checkbox"/> Der Kunde hat Mitarbeiter oder Kunden der Bank grob belastigt oder gefährdet.</p> <p><input type="checkbox"/> Die Fortführung des Kontos ist aus sonstigen/weiteren Gründen unzumutbar (Begründung siehe unten)</p>	
Sonstige Begründung	
Ort, Datum	Bank
<p><b>Hinweis für den Kunden:</b> Zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten zwischen Genossenschaftsbanken und Kunden wurde das Ombudsmannverfahren der deutschen genossenschaftlichen Bankengruppe eingerichtet. Beschwerdet sich etwa ein Kunde darüber, dass die Bank ihm ein „Girokonto für jedermann“ verweigert, überprüft ein unabhängiger Schlichter (Ombudsmann), ob die Bank hierbei die Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses (siehe <a href="http://www.zka.de">www.zka.de</a>) beachtet hat. Das Ombudsmannverfahren ist für den Beschwerdeführer kostenlos, er hat nur seine eigenen Kosten (z. B. Porto) zu tragen.</p> <p>Eine etwaige Beschwerde ist schriftlich an die Kundenbeschwerdestelle beim Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e.V. (Postfach 30 92 63, 10760 Berlin/Fax 0 30-20 21-19 08/E-Mail <a href="mailto:kundenbeschwerdestelle@bvr.de">kundenbeschwerdestelle@bvr.de</a>) zu richten.</p>	

noch Anlage 3

Sparkasse (Filiale/Zweigstelle) 06.000

**Ablehnung der Eröffnung/  
Bescheinigung der Kündigung  
eines „Girokontos für jedermann“** Bl.z. \_\_\_\_\_

Antragsteller/Kunde (Name, Anschrift) ggf. Kontonummer

Die Personenbezeichnungen Antragsteller und Kunde in dieser Mitteilung werden sowohl in weiblicher als auch männlicher Form geführt.

Der Antrag auf Eröffnung eines „Girokontos für jedermann“ der oben benannten Person wird abgelehnt.  
 Das „Girokonto für jedermann“ des oben benannten Kunden wurde gekündigt.

**Begründung der Ablehnung**

Der Wohnsitz des Antragstellers liegt außerhalb des Geschäftsgebietes der Sparkasse.  
 Der Antragsteller verfügt bereits über ein Girokonto.  
 Der Antragsteller ist kein Verbraucher und das Konto soll (auch) für seine unternehmerische Tätigkeit genutzt werden.  
 Der Kunde hat Leistungen eines Kreditkurses missbraucht.  
 Der Antragsteller hat Falschangaben gemacht, die für das Vertragsverhältnis wesentlich sind.  
 Es ist nicht sichergestellt, dass die Sparkasse die für die Kontoführung und -nutzung vereinbarten üblichen Entgelte erhält.  
 Der Antragsteller hat Mitarbeiter oder Kunden der Sparkasse grob beleidigt oder gefährdet.  
 Die Kontoeröffnung ist aus sonstigen Gründen unzumutbar (Begründung siehe unten).

**Begründung der Kontokündigung**

Der Kunde verfügt über ein weiteres Girokonto.  
 Der Kunde nutzt das Konto nicht als Privatkonto, sondern (auch) für seine unternehmerische Tätigkeit.  
 Der Kunde hat Leistungen eines Kreditkurses missbraucht.  
 Der Kunde hat Falschangaben gemacht, die für das Vertragsverhältnis wesentlich sind.  
 Der Kunde hält die mit ihm getroffenen Vereinbarungen nicht ein.  
 Die beidseitige Nutzung des Kontos zur Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr ist nicht gegeben, weil z. B. das Konto durch Handlungen vollstreckender Gläubiger blockiert ist oder ein Jahr lang umsatzlos geführt wurde.  
 Es ist nicht sichergestellt, dass die Sparkasse die für die Kontoführung und -nutzung vereinbarten üblichen Entgelte erhält.  
 Der Kunde hat Mitarbeiter oder Kunden der Sparkasse grob beleidigt oder gefährdet.  
 Die Fortführung des Kontos ist aus sonstigen/weiteren Gründen unzumutbar (Begründung siehe unten).

**Hinweis für den Kunden**  
 Zur Beilegung von Meinungsverschiedenheiten zwischen der Sparkasse und dem Kunden besteht die Möglichkeit, die zuständige Schlichtungsstelle kostenlos anzurufen. Diese überprüft, ob die Entscheidung der Sparkasse im Einklang mit der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses zum „Girokonto für jedermann“ steht. Eine etwaige Beschwerde ist schriftlich an \_\_\_\_\_ zu richten.

Ort, Datum \_\_\_\_\_ Unterschrift(en) der Sparkasse \_\_\_\_\_

Dr. 162 106 000 (Fassung Aug. 2015)  
Hilfsform, Vervielfältigung und Verbreitung ist ausdrücklich untersagt  
Deutscher Sparkassenverband