

Antrag

der Abgeordneten Stefan Schmidt, Tabea Rößner, Anja Hajduk, Dr. Danyal Bayaz, Lisa Paus, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Sven-Christian Kindler, Sven Lehmann, Claudia Müller, Beate Müller-Gemmeke, Corinna Rüffer, Kai Gehring, Britta Haßelmann, Filiz Polat und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Basiskonto reformieren und Zugang für alle sicherstellen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Nach der EU-Zahlungskontenrichtlinie (RL 2014/92/EU) und dem Zahlungskontengesetz (ZKG) hat jede Verbraucherin und jeder Verbraucher mit rechtmäßigem Aufenthalt in der EU – und damit auch Wohnungslose, Obdachlose, Asylsuchende und Geduldete – seit Juni 2016 bonitätsunabhängig einen Anspruch auf ein Basiskonto. Gerade in Anbetracht der Tatsache, dass Märkte immer digitaler und der Zahlungsverkehr immer bargeldloser wird, ist die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben ohne ein eigenes Bankkonto kaum mehr möglich. In Zeiten der Corona-Pandemie ist es sogar dringend ratsam, möglichst alle Zahlungen bargeldlos zu tätigen, hierzu gehört auch die bargeldlose Auszahlung von Sozialleistungen.

Aktuell bestehen allerdings zwei gewichtige Mängel in der Umsetzung der Richtlinie, welche durch eine Änderung des ZKG dringend behoben werden müssen. Zum einen stellen die häufig überhöhten Kontogebühren für die Anspruchsberechtigten eine zu hohe Zugangshürde zu einem Basiskonto, auch Jedermann-Konto genannt, dar (vgl. Finanztest, Heft 12/2019). Zum anderen steht, auch eineinhalb Jahre nach Inkrafttreten der entsprechenden gesetzlichen Vorschrift, weiterhin keine zertifizierte Vergleichswebsite für Zahlungskonten zur Verfügung, welche Verbraucherinnen und Verbrauchern einen unabhängigen und objektiven Vergleich über die auf dem Markt vorhandenen Basiskonten ermöglicht (vgl. www.handelsblatt.com/finanzen/banken-versicherungen/kreditinstitute-portal-fuer-unabhaengigen-girokonto-vergleich-laesst-auf-sich-warten-verbraucherschuetzer-schlagen-alarm/25533432.html?ticket=ST-4282263-0w4ab0Wf3lCrjPDqrzV7-ap6). Nach einem Bericht des „Handelsblattes“ überprüft die Europäische Kommission aufgrund dieser Versäumnisse durch die Bundesregierung, ob die EU-Zahlungskontenrichtlinie korrekt in deutsches Recht umgesetzt wurde (Berschens, Ruth: Deutsche Basiskonten im Fokus, in: Handelsblatt, 3. Dezember 2019, S. 10). Darüber hinaus ist es im Kern eine Frage sozialer Gerechtigkeit, allen Menschen die Möglichkeit zu geben, an der Gesellschaft teilzuhaben. Unter den derzeitigen Bedingungen bleibt insbesondere finanziell benachteiligten Gruppen ein fairer Zugang zu modernen Zahlungsmöglichkeiten und damit auch eine angemessene gesellschaftliche Teilhabe verwehrt.

Gebühren für Basiskonten

Eine konkrete und rechtsichere Definition für eine angemessene Entgelthöhe bei Basiskonten wurde im ZKG nicht vorgegeben. Nach einer aktuellen Untersuchung der Stiftung Warentest (Finanztest, Heft 12/2019) sind Basiskonten infolgedessen in der ganz überwiegenden Zahl der Fälle zu teuer. Bei den zwei teuersten Banken kosteten Basiskonten für einen Modellkunden (ohne regelmäßigen Geldeingang und Kontoführung über eine Filiale) rund 250 Euro pro Jahr. Nur zehn von 124 untersuchten Banken boten Basiskonten mit Jahresgebühren von unter 60 Euro an. Auch Gerichte beurteilten die Kosten für Basiskonten schon als zu hoch. So hat das Oberlandesgericht Frankfurt am Main in einem bisher noch nicht rechtskräftigen Urteil einen monatlichen Grundpreis von 8,99 sowie 1,50 Euro für eine beleghafte Überweisung für unangemessen hoch und damit unwirksam erklärt. Der BGH wird voraussichtlich Ende Juni 2020 über die Rechtmäßigkeit der Gebührenhöhe entscheiden (www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Termine/DE/Termine/XIZR119.html).

In der Praxis stellen die Entgelte für Basiskonten in vielen Fällen – insbesondere für die ausdrücklich als Zielgruppe definierten Sozialleistungsbeziehenden – daher eine zu hohe Zugangshürde da. Das Ziel der Zahlungskonten-Richtlinie und des ZKG, besonders schutzbedürftigen Verbraucherinnen und Verbrauchern einen diskriminierungsfreien Zugang zu einem Basiskonto mit grundlegenden Kontofunktionen zu garantieren, wird damit nachweislich nicht erreicht. In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage zum „Kostenniveau des Basiskontos“ (vgl. BT-Drs. 19/11479, S. 6) vom Juli 2019, stellt die Bundesregierung zudem fest: „Kontoführungsgebühren im Basistarif, die faktisch darauf hinauslaufen, dass das Ziel des Kontozugangs auch für einkommensschwache Personen nicht erreicht werden kann, sind nicht angemessen im Sinne der gesetzlichen Regelung.“ Die Bundesregierung räumt damit indirekt ein, dass das Ziel der Zahlungskonten-Richtlinie nicht erreicht wird.

Dennoch plant die Bundesregierung nach eigener Auskunft aktuell nicht, den Begriff „angemessen“ in § 41 Abs. 2 Satz 2 ZKG konkreter zu fassen (ebd., S. 7). Sie sieht hier nach wie vor die Gerichte in der Pflicht, für eine rechtssichere Definition angemessener Entgelte für Basiskonten zu sorgen (ebd., S. 6). Auch ist realistischere nicht damit zu rechnen, dass die bisherige Praxis überhöhter Entgelte durch eine höchstrichterliche Klärung schnell beendet wird, insbesondere, da diese letztlich nur durch den Europäischen Gerichtshof erfolgen kann. Es zeigt sich zudem, dass auf Basis der gesetzlichen Kriterien Nutzerverhalten und Marktpreise durch die Gerichte keine allgemeingültige Bemessungsgrundlage für angemessene Entgelte definiert werden kann. Es bleibt damit der Abwägung des Gerichts im jeweiligen Einzelfall überlassen, zu beurteilen, wann ein Entgelt noch als angemessen angesehen werden kann und wann nicht. Dieser Zustand ist nicht länger hinnehmbar, zumal die Richtlinie schon seit dem 18. September 2016 umzusetzen war.

Insbesondere in Zeiten der Corona-Pandemie, in denen viele Menschen durch Kurzarbeit und Arbeitslosigkeit in finanzielle Nöte geraten, ist es daher dringend geboten, dass die Bundesregierung hier schnellstens tätig wird und einen Gesetzentwurf vorlegt, welcher für die Zielgruppe der Sozialleistungsbeziehenden und einkommensschwachen Personen endlich Rechtsicherheit herstellt und damit Kontogebühren gewährleistet, die nicht länger eine unangemessen hohe Zugangshürde darstellen. Dafür ist es nötig, den unbestimmten Rechtsbegriff „angemessenes Entgelt“ durch eine konkretere Definition zu ersetzen. Die Entgelthöhe für Basiskonten soll künftig das jeweils preisgünstigste Angebot für ein Konto mit einem mindestens § 38 ZKG entsprechenden Leistungsinhalt des jeweiligen Instituts nicht überschreiten dürfen.

Zertifizierte Vergleichswebsite für Kontogebühren

Darüber hinaus haben Verbraucherinnen und Verbraucher weiterhin nicht die Möglichkeit, über einen entgeltfreien Zugang zu einer objektiven und unabhängigen Vergleichswebsite (vgl. § 16 ZKG), die Entgelte und weitere grundlegende Informationen

für Basiskonten zu vergleichen. Zwar hat der TÜV Saarland mittlerweile das aufwendige Akkreditierungsverfahren bei der Deutschen Akkreditierungsstelle durchlaufen, ob und ggf. wann sich aber ein Konto-Vergleichsportal durch den TÜV Saarland zertifizieren lässt, ist ungewiss. Einer von drei aktuell möglichen Vergleichswebseitebetreibern hat aufgrund der hohen Kosten bereits das Interesse an einer Zertifizierung verloren (vgl. www.handelsblatt.com/finanzen/banken-versicherungen/kreditinstitute-portal-fuer-unabhaengigen-girokonto-vergleich-laesst-auf-sich-warten-verbraucher-schuetzer-schlagen-alarm/25533432.html?ticket=ST-3152380-hpX7aM9mjJ3FAHJi4sKg-ap6). Dieser Zustand ist für die Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht länger zumutbar.

Nach der EU-Zahlungskontenrichtlinie kann die Vergleichswebsite sowohl durch private Anbieter als auch durch staatliche Stellen betrieben werden (RL 2014/92/EU, Art. 7 Abs. 1 Satz 1). Daher sollte die Bundesregierung nun einen Kurswechsel vornehmen und gesetzlich festlegen, dass eine staatliche Aufsichtsbehörde diese Vergleichswebsite anbietet. Da die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht bereits die Entgelte bei Basiskonten kontrolliert, bietet es sich an, ihr die Aufgabe, eine Vergleichswebsite zu betreiben, zu übertragen (www.bafin.de/DE/PublikationenDaten/Jahresbericht/Jahresbericht2017/Kapitel2/Kapitel2_2/Kapitel2_2_8/kapitel2_2_8_node.html). Dadurch kann unnötiger Verwaltungsaufwand vermieden werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

das Zahlungskontengesetz vom 11. April 2016 dahingehend zu ändern, dass eine richtlinienkonforme Umsetzung der Richtlinie 2014/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 (EU-Zahlungskontenrichtlinie) in nationales Recht sichergestellt wird, indem sie

- die Angemessenheit der Entgelte für die Führung von Basiskonten in § 41 Abs. 2 ZKG dahingehend neu fasst, dass sie dasjenige Entgelt nicht übersteigen dürfen, welches das jeweilige Institut als das preisgünstigste Angebot für ein Konto mit einem mindestens in § 38 ZKG entsprechenden Leistungsumfang seinen sonstigen Kundinnen und Kunden anbietet;
- die Aufgabe, eine Website zu betreiben, welche die in § 17 ZKG genannten Kriterien in der in § 18 ZKG vorgeschriebenen Art und Weise für die Verbraucherinnen und Verbraucher entgeltfrei vergleicht, auf die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht überträgt.

Berlin, den 26. Mai 2020

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

