

Antrag

der Abgeordneten Klaus-Peter Flosbach, Dr. Michael Meister, Peter Altmaier, Peter Aumer, Ralph Brinkhaus, Olav Gutting, Manfred Kolbe, Bettina Kudla, Patricia Lips, Dr. h. c. Hans Michelbach, Dr. Mathias Middelberg, Stefan Müller (Erlangen), Eduard Oswald, Norbert Schindler, Dr. Frank Steffel, Christian Freiherr von Stetten, Antje Tillmann, Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Dr. Daniel Volk, Holger Krestel, Dr. Birgit Reinemund, Björn Sänger, Dr. Volker Wissing, Rainer Brüderle und der Fraktion der FDP

Rechtssicherheit beim Zugang zu einem Basiskonto schaffen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Dem bargeldlosen Zahlungsverkehr kommt im Wirtschaftskreislauf eine gesteigerte Bedeutung zu, da die Zahl der alltäglichen Geschäfte, die über Girokonten abgewickelt werden, stetig zunimmt. Mietverträge, Stromlieferverträge, Telefonfestnetzanschlüsse und überwiegend auch Arbeitsverträge werden in der Regel mit dem Nachweis einer Kontoverbindung abgeschlossen. Die Führung eines Kontos für die Bürgerinnen und Bürger durch die Kreditinstitute ist daher Bindeglied zum Wirtschaftskreislauf und Teil der gewöhnlichen Lebensführung.
2. Kontollosigkeit beschränkt die Betroffenen in ihrer wirtschaftlichen Handlungsfreiheit. Die Verweigerung oder der Verlust des Zahlungskontos haben dabei nicht nur einen Ausschluss vom bargeldlosen Zahlungsverkehr zur Folge. Um die notwendigen Zahlungsvorgänge vornehmen zu können, müssen kontolose Privathaushalte kostenintensive Bareinzahlungen und -überweisungen veranlassen. Dies führt zu erheblichen Belastungen der Betroffenen. Kontollosigkeit von Bürgerinnen und Bürgern ist für Gläubiger und Schuldner ein Kostenfaktor. So sind die für die Auszahlung von Sozialleistungen zuständigen Stellen schon zur Optimierung der mit Sozialleistungen verbundenen Ziele bestrebt, dass diese Leistungen ungeschmälert auf Konten der Begünstigten überwiesen werden können.
3. Die Deutsche Kreditwirtschaft (chemals ZKA) hat 1995 auf Vorschlag des damaligen Präsidenten des Bundesaufsichtsamts für das Kreditwesen (jetzt: Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) ihren Mitgliedsinstituten empfohlen, für jede Bürgerin und jeden Bürger auf Wunsch ein auf Guthabenbasis geführtes „Girokonto für jedermann“ bereitzuhalten. Der nunmehr sechste „Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann“ vom 27. Dezember 2011 (Bundestagsdrucksache 17/8312) kommt zu dem Ergebnis, dass trotz eines weiteren Anstiegs der Girokonten für jedermann (von

Dezember 2005 bis Dezember 2010 von 1 892 600 auf 2 605 076) weiterhin überzeugende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Kontollosigkeit in Deutschland ein ernstzunehmendes Problem ist. Allein aus diesem signifikanten Anstieg der Girokonten für jedermann lassen sich die Effekte der Empfehlung nicht ablesen. Die Kreditwirtschaft erhebt keine Zahlen über Kunden, denen ihr „normales“ Girokonto in ein „Girokonto für jedermann“, etwa aufgrund von nicht vereinbarten Überziehungen vom kontoführenden Kreditinstitut, umgewandelt wurde. Die Zahl der Kontolosen in Deutschland dürfte sich auch aktuell in einem hohen sechsstelligen Bereich bewegen.

4. Die Europäische Kommission spricht sich für einen Zugang aller Bürgerinnen und Bürger zu einem Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen (Basiskonto) aus. Mit dem Basiskonto soll jedem Verbraucher in der Europäischen Union kostenlos oder gegen ein angemessenes Entgelt Zugang zu einem Spektrum grundlegender Zahlungsdienstleistungen garantiert werden. Dazu gehören insbesondere Dienste, die sämtliche Zahlungsvorgänge im Rahmen der Führung eines Zahlungskontos ermöglichen; die Ausführung von Barabhebungen, Lastschriften und Überweisungen, die zu einer Überziehung eines Kontos führen, sind hiervon ausgenommen.

Derzeit erwägt die Europäische Kommission, den Zugang zu Dienstleistungen in Zusammenhang mit einem Konto durch einen Rechtsakt (Richtlinie oder Verordnung) zu regeln.

Der Deutsche Bundestag geht davon aus, dass die Europäische Kommission noch im Jahr 2012 einen Vorschlag zur Regelung eines Zugangs zu einem Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen (Basiskonto) vorlegen wird.

Der Deutsche Bundestag steht dem Vorhaben eines Basiskontos auf Guthabenbasis aufgeschlossen gegenüber. Dabei müssen die europarechtlichen Handlungsvoraussetzungen vorliegen. Er stimmt mit der Europäischen Kommission darin überein, dass ein Basiskonto für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und die Teilnahme am modernen Wirtschaftsleben unverzichtbar ist. Erst auf diesem Wege können alle Verbraucher von einem harmonisierten Binnenmarkt im Zahlungsverkehr profitieren und am europäischen Zahlungsverkehr (SEPA) teilnehmen.

Der Deutsche Bundestag hält es für angezeigt, aktiv für eine bürgerfreundliche Lösung einzutreten und im Vorgriff auf europäische Lösungen zusätzliche Rechtssicherheit für Bürgerinnen und Bürger auf nationaler Ebene zu schaffen.

5. Die gesetzliche Verankerung eines Basiskontos und die damit verbundene Eröffnung des Rechtsweges zu den ordentlichen Gerichten im Falle der Ablehnung eines solchen Kontos ist kein Allheilmittel, welches das Problem der Kontollosigkeit löst. Darauf deuten die Erfahrungen in anderen Ländern mit solchen Modellen ebenso hin wie die der Bundesländer mit entsprechenden Sparkassengesetzen. Vielmehr bedarf es zusätzlicher Aufklärung und Kommunikation sowie effizienter Verfahren, um dem Betroffenen die Chance auf eine Kontoeröffnung zu bieten, ohne ihn auf den aufwändigen Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten verweisen zu müssen.

Der Deutsche Bundestag ist deshalb der Auffassung, dass der Zugang der kontolosen Verbraucher zu den kostenlosen Schlichtungsverfahren der Verbände der Kreditwirtschaft, in denen die Kontoverweigerung durch einen unabhängigen Schlichter überprüft werden kann, ein in Deutschland bewährtes Instrument darstellt. Dieses Schlichtungsverfahren weist viele Vorteile auf, die so weit wie möglich genutzt werden sollten. Dieser Umstand sollte auch in der europäischen Diskussion berücksichtigt werden.

Die Schlichtung hat gegenüber einem Klageverfahren vor den ordentlichen Gerichten deutliche Vorteile, weil sie für die Betroffenen kostengünstiger, einfacher, bürokratiearm und ohne vertiefte Rechtskenntnisse zu handhaben ist. Die im sechsten „Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann“ wiedergegebenen Zahlen über den Abschluss dieser Schlichtungsverfahren belegen, dass diese den Betroffenen in aller Regel zu einem Konto verhelfen können.

Der Zugang zu einem Schlichtungsverfahren scheint bisher in der Praxis allerdings nicht für alle Betroffenen gewährleistet, die ein Konto wünschen. Die mit Fakten belegten Angaben der Verbraucherorganisationen legen den Schluss nahe, dass bislang nicht alle Verbraucher von den Banken darüber informiert werden, dass sie die Kontoverweigerung durch ein kostenloses Schlichtungsverfahren überprüfen lassen können, wie dies in der Empfehlung der Deutschen Kreditwirtschaft von 1995 vorgesehen ist. Auf Seiten der Banken scheint vielfach ein „Informationsweitergabedefizit“ zu bestehen, das auch nicht durch den seit dem Jahr 2005 existierenden Vordruck der Deutschen Kreditwirtschaft hinreichend gelöst wurde.

Dadurch wird faktisch vielen kontolosen Verbrauchern die Möglichkeit vorenthalten, das kostenlose Schlichtungsverfahren zu nutzen. Es reicht in diesem Zusammenhang nicht aus und würde auch der genannten Empfehlung widersprechen, dass sich die Betroffenen über die Internetseiten der Verbände der Kreditwirtschaft über das Schlichtungsverfahren informieren können. Hier sieht der Deutsche Bundestag einen dringenden gesetzlichen Handlungsbedarf. Die Textform für die Ablehnung eines Kontowunsches und für den Hinweis auf die Möglichkeit der Schlichtung würde den Betroffenen nicht nur erleichtern, die Gründe für die Ablehnung zu erfahren, sondern ihnen auch die Schlichtung in deutlich mehr Fällen als bisher ermöglichen. Das wiederum dürfte erfahrungsgemäß in vielen Fällen zur Einrichtung eines Kontos führen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

sich in den Verhandlungen auf europäischer Ebene vorbehaltlich der europarechtlichen Handlungsvoraussetzungen von den oben dargestellten Einschätzungen leiten zu lassen und dafür einzutreten, dass

- der Zugang zu einem Basiskonto ermöglicht werden soll und dabei Erwägungen der Unzumutbarkeit berücksichtigt werden;
- die für Verbraucherinnen und Verbraucher einfache und kostengünstige Streitschlichtung über Schlichtungsverfahren auch für Streitigkeiten über den Zugang zum Basiskonto vorzuhalten ist;
- Kreditinstitute für die Führung des Kontos angemessene Gebühren verlangen können.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung gleichzeitig auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgende Anforderungen berücksichtigt:

- Wird der Antrag auf Eröffnung eines Basiskontos verweigert, werden Kreditinstitute gesetzlich verpflichtet, den betroffenen Verbraucherinnen oder Verbrauchern die Ablehnung des Antrages auf Kontoeröffnung in Textform mitzuteilen und sie darin auch darauf hinzuweisen, dass sie sich an einen Schlichter wenden können, damit dieser überprüfen kann, ob das Kreditinstitut die Empfehlung zum „Girokonto für jedermann“ beachtet hat.

- Das Kreditinstitut soll gegenüber der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht insoweit darlegungspflichtig sein, dass es bei der Ablehnung von Anträgen auf Eröffnung eines Basiskontos seine Informationspflicht über das Schlichtungsverfahren erfüllt hat. Diese Informationspflicht soll nicht bestehen, wenn der Verbraucher bereits ein Konto bei einem anderen Institut unterhält.
- Hat sich ein Kreditinstitut keinem Verband angeschlossen, dem die Schlichtungsaufgabe übertragen ist, bedarf es einer gesetzlichen Regelung. In den Fällen soll das gesetzlich vorgesehene Schlichtungsverfahren bei der Deutschen Bundesbank durch eine Änderung des Unterlassungsklagegesetzes erweitert werden.
- Die Schlichtung soll im Rahmen der generell für Schlichtungsverfahren geltenden Vorschriften erfolgen und zeitnah durchgeführt werden.
- Die für die Auszahlung von Sozialleistungen zuständigen Stellen sollen die kontolosen Verbraucher über die neue Rechtslage informieren.

Berlin, den 24. April 2012

Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Rainer Brüderle und Fraktion