

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

**Stellungnahme für das  
Bundesministerium der Finanzen  
zur aktuellen Situation  
der Girokonten für jedermann**

**Zusammengestellt und kommentiert  
vom Arbeitskreis „Girokonto/Zwangsvollstreckung“ der AG SBV  
Birgit Höltgen, VZ NRW  
Marius Stark, DCV / SKM  
Michael Weinhold, AWO  
Prof. Dr. Dieter Zimmermann, Evgl. FH Darmstadt  
Thomas Zipf, Stadt Darmstadt**

**Berlin, 3. September 2008**

**Der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände gehören an:**

*Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e. V. (AWO)*

*Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V. (BAG-SB)*

*Deutscher Caritasverband e. V. (DCV)*

*Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband e. V. (DPWV)*

*Deutsches Rotes Kreuz e. V. (DRK)*

*Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland e. V. (DW EKD)*

*Verbraucherzentrale Bundesverband e. V. (vzbv)*

## Gliederung

	<b>Seite</b>	
1.	Einleitung	3
2.	Stand der Diskussion	4
2.1	Datenmaterial	4
2.2	Versorgung mit Guthabenkonten seit 1995	5
3.	Aktuelle Lage	5
3.1	Umsetzung der bisherigen Entschlüsse des Deutschen Bundestages	5
3.2	Aktuell fortbestehende Probleme nach Erfahrungsberichten aus der Praxis der Schuldnerberatungsstellen und Verbraucherzentralen	6
3.2.1	Kündigung von Girokonten	6
3.2.2	Verweigerung von Girokonten	7
3.2.3	Beschwerdeverfahren	8
3.2.3.1	Fehlende Hinweise auf die Beschwerdestellen	8
3.2.3.2	Unkenntnis der Ablehnungsgründe	8
3.2.3.3	Fehlende Verbindlichkeit der Schlichtersprüche	9
3.2.3.4	Weitere Probleme des Beschwerdeverfahrens	10
3.2.4	Problematik erhöhter Kosten / Eröffnung nur bei Abschluss weiterer Geschäfte	10
3.3	P-Konto wünschenswert, aber alleine keine Lösung	11
4.	Fazit und Lösungsansätze	11
Anlagen	<b>1</b> Aktuelle Erfahrungen aus der Schuldnerberatung <b>2</b> Anlagenkonvolut mit beispielhaften Kündigungsschreiben <b>3 – 7</b> Fallbeispiele	

## 1. Einleitung

Vor mehr als 13 Jahren hat der Zentrale Kreditausschuss (ZKA) - nicht zuletzt vor dem Hintergrund entsprechender Gesetzgebungsinitiativen - seine Mitgliedsverbände dazu aufgerufen, „Girokonten für jedermann“, d.h. Konten, die auf Guthabenbasis ohne Überziehungskredit geführt werden, auf Anfrage zu eröffnen. Die Kreditinstitute erklärten in der Empfehlung ihre Bereitschaft, für jede Bürgerin und jeden Bürger in ihrem jeweiligen Geschäftsgebiet auf Wunsch ein Girokonto zu führen, und zwar unabhängig von Art und Höhe ihrer Einkünfte. Hintergrund war das Bekanntwerden einer Vielzahl von Fällen, in denen es zu Problemen bei der Eröffnung bzw. Kündigung von Girokonten gekommen war.

Seitdem ist die Situation für die (potenziellen) Kontoinhaber jedoch in weiten Teilen unbefriedigend geblieben. Noch immer wird die Führung von Guthabenkonten systematisch erschwert oder verweigert, und dies nicht etwa nur in Einzelfällen.

Eine große Zahl von betroffenen Verbraucherinnen und Verbrauchern leidet unverändert an den vielfältigen Folgen des Ausschlusses vom bargeldlosen Zahlungsverkehr, die seit dem Jahre 2000 in nunmehr bereits vier Stellungnahmen der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) in den wichtigsten Auswirkungen beschrieben wurden:

- Arbeitgeber verlangen vom Arbeitnehmer den Nachweis einer Kontoverbindung, da Lohn oder Gehalt nur bargeldlos gezahlt werden.
- Vermieter verlangen vom Mieter die Erteilung einer Einzugsermächtigung für dessen Konto, um die pünktliche Zahlung der Miete zu gewährleisten.
- Ähnliche Vorgehensweisen sind auch für andere Dienstleister typisch (Telekommunikationsanbieter, Versicherer). Der Bundesgerichtshof erachtet entsprechende Vertragsklauseln mit dem Hinweis darauf, dass ein Girokonto heute selbstverständlich geworden ist, als zulässig.
- Vielfach können günstige Tarife nicht wahrgenommen werden, da deren Abschluss mit der Verpflichtung zur Erteilung einer Einzugsermächtigung verbunden ist. Dies betrifft insbesondere die Energieversorgung, aber auch den Abschluss von Telekommunikationsverträgen.
- Bareinzahlungen und Baranweisungen sind mit überdurchschnittlich hohen Gebühren (-abschlägen) für den kontolosen Schuldner verknüpft, da allein für monatlich wiederkehrende Zahlungsvorgänge, wie Mietzahlung, Zahlung der Energie- und Heizkosten, die Zahlung von Versicherungsbeiträgen usw., Mehrkosten von 40,- bis 80,- Euro pro Monat entstehen.
- Den Empfänger/innen von Arbeitslosengeld (ALG I und II) ohne eigene Kontoverbindung zieht der Leistungsträger die Gebühr für Überweisungen dann gleich im Vorwege von der gesetzlich normierten Leistung ab, wenn sie nicht nachweisen können, dass sie ohne eigenes Verschulden kontenlos sind. Bei Bezug von ALG II erhalten die Betroffenen wegen der Kontolosigkeit daher weniger als das verfassungsrechtlich garantierte Existenzminimum.
- In einigen Bundesländern, unter anderem Hessen und Nordrhein-Westfalen, ist die Anmeldung eines Kfz nur gegen die Erteilung einer Einzugsermächtigung für die Kfz-Steuer möglich. Das heißt: ohne Konto kein Auto.

Erfahrungsberichte von Schuldnerberatern und Verbraucherschützern aus dem gesamten Bundesgebiet belegen, dass trotz jahrelanger Bemühungen eine flächendeckende Versorgung der gesamten Bevölkerung mit einem Girokonto auf Guthabenbasis noch immer nicht gewährleistet ist. Nach wie vor werden Personen, deren Kontoführung aufgrund von Pfän-

ungsmaßnahmen für die Kreditinstitute belastend geworden ist, von einer Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr zur Regelung ihrer Alltagsgeschäfte ausgeschlossen.

## **2. Stand der Diskussion**

Die Auseinandersetzung darüber, ob die ZKA-Empfehlung von den Kreditinstituten erfolgreich umgesetzt wurde, wird bereits seit über 10 Jahren geführt. Es ginge zu weit, die vergangene Diskussion an dieser Stelle vollständig wieder aufleben zu lassen. Einige Eckpunkte dieser Diskussion sind jedoch aus Sicht der AG SBV zum Verständnis der gegenwärtigen Situation wesentlich:

### **2.1 Datenmaterial**

Aussagekräftige Zahlen darüber, wie viele Menschen tatsächlich von der Problematik betroffen sind, liegen bislang nicht vor. Da keineswegs alle Betroffenen eine Schuldnerberatungsstelle aufsuchen, können entsprechende Zahlen nur von der Kreditwirtschaft vorgelegt werden. Die Bundesregierung hat sich mehr als 10 Jahre lang vergeblich bemüht, solche – für die Kreditwirtschaft belastenden - Zahlen zu erhalten.

Bereits am 5. Juni 1997 brachte der Deutsche Bundestag in seiner ersten EntschlieÙung zu den Auswirkungen der ZKA-Empfehlung die Erwartung zum Ausdruck, dass die Deutsche Kreditwirtschaft für den nächsten Bericht der Bundesregierung aussagekräftiges Datenmaterial zur Umsetzung der Empfehlung vorlege. Dies gelte insbesondere 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. zur Kündigung des Kontos geführt habe.

Auch in seinen EntschlieÙungen aus den Jahren 2002 und 2004 formulierte der Deutsche Bundestag ausdrücklich seine Erwartung der Vorlage von aussagekräftigem Datenmaterial an die Kreditwirtschaft und wies auf dessen Bedeutung für die Klärung der Frage hin, ob eine gesetzliche Regelung erforderlich sein würde.

Dennoch musste die Bundesregierung in Ihren Berichten an den Deutschen Bundestag vom 11. 02. 2004 (BT-Drucks. 15/2500) und 14. 07. 2006 (BT-Drucksache 16/2265) feststellen, dass die vorgelegten Zahlen „insgesamt nur eingeschränkte Aussagekraft“ besäÙen, da sie „nicht oder nur bedingt miteinander vergleichbar“ seien. Bereits die Form der Erhebungen sei nicht vergleichbar, ebenso wenig – aufgrund von EDV-Umstellungen innerhalb der Verbände - die Datenbestände selbst. Die Kreditinstitute hätten eingeräumt, dass die starke Zunahme bei den Guthabenkonten auch auf die schlechte Wirtschaftssituation zurückzuführen sei und Banken in vielen Fällen Dispositionsrahmen gekündigt hätten. Teilweise seien zudem auch Girokonten Minderjähriger sowie Girokonten, die auf ausdrücklichen Wunsch des Kunden ohne Dispositionskredit geführt würden, in die gemeldeten Zahlen mit eingeflossen. Informationen über die gekündigten Konten seien nicht vorgelegt worden.

Im Ergebnis könne daher „keine Aussage darüber getroffen werden, ob die Zahl der Personen ohne Girokonto verringert werden konnte“.

Die hartnäckig unterbleibende Erhebung belastbarer Zahlen, die die seitens der Kreditwirtschaft viel beschworene positive Entwicklung bei der Führung von Guthabenkonten überzeugend belegen könnte, spricht dafür, dass auch die beteiligten Kreditinstitute das Problem ebenfalls noch nicht als gelöst ansehen. Sie zeigt zudem das mangelnde Interesse der Kreditwirtschaft, die bestehende Situation offen darzulegen und an einer Lösung im Sinne der betroffenen Bevölkerungsgruppe mitzuwirken. Dieses mangelnde Interesse bekommen, wie die anliegenden Erfahrungsberichte aus der Schuldnerberatung zeigen, auch die Betroffenen nach wie vor zu spüren.

## 2.2 Versorgung mit Guthabenkonten seit 1995

Unabhängig von dem unzureichenden Datenmaterial wurde in den Berichten der Bundesregierung und den darauf begründeten Entschlüssen des Deutschen Bundestages in zunehmendem Maße festgestellt, dass das Ziel der ZKA-Empfehlung, jedermann die Führung eines – wenn auch eingeschränkten – Girokontos zu ermöglichen, nicht in wünschenswertem Umfang erreicht wurde.

Im Jahr 2000 stellte die Bundesregierung in ihrem Bericht zum „Girokonto für Jedermann“ (BT-Drucksache 14/3611 vom 19. 6. 2000) fest, dass mit der Einrichtung von Guthabenkonten trotz einiger Fortschritte immer noch Probleme bestünden und eine Initiative zu ergreifen sei, „um die Kreditinstitute dauerhaft und in jedem Einzelfall konsequent zur Einhaltung der ZKA-Empfehlung zu bewegen“.

Im Jahr 2006 muss sie schließlich feststellen,

*„dass sich die Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses aus dem Jahr 1995 in der Praxis nicht in dem gewünschten Umfang bewährt hat“*

und dass

*„trotz der aktuell unbefriedigenden Datenlage Parameter (...) existieren, die zumindest dafür sprechen, dass das Problemfeld 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. (...) Das Problem besteht damit ungeschmälert weiter.“*

Auch wenn der AG SBV aktuell wegen der Kürze der Stellungnahmefrist eine umfassende Befragung oder eine repräsentative und aussagekräftige Stichprobenuntersuchung nicht möglich war, zeigen die eingeholten Erfahrungsberichte (Anlage 1), dass sich an der dargestellten Sachlage für die betroffenen Bürger und Bürgerinnen nichts geändert hat. Dies verwundert nicht, da nach wie vor keine fühlbaren Anstrengungen unternommen wurden, die zahlreichen Anregungen der Bundesregierung sowie des Deutschen Bundestages in seinen einschlägigen Entschlüssen, insbesondere aus den letzten Jahren, in die Praxis umzusetzen.

## 3. Aktuelle Lage

### 3.1 Umsetzung der bisherigen Entschlüssen des Deutschen Bundestages

Der Deutsche Bundestag hat in seiner Entschlüsselung vom 31. 01. 2002 (BT-Drucksache 14/5216) die Einrichtung von Beschwerdestellen angeregt. Diese Anregung wurde von der Kreditwirtschaft auch aufgegriffen. Die Einrichtung solcher Stellen nutzt jedoch wenig, wenn die Betroffenen von ihrer Existenz nichts erfahren.

Um diese Situation zu verbessern, forderte der Bundestag mit seiner Beschlussempfehlung vom 30. 06. 2004 die Bundesregierung (BT-Drucksache 15/3274) auf,

1. (...)
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.

Die Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) hat im Rahmen einer Stichprobe bei Schuldner- und Verbraucherberatungsstellen in 2005 überprüft, ob die Kreditwirtschaft die Beschlussempfehlung des Bundestages aufgegriffen hat. Die Ergebnisse wurden in der Stellungnahme der AG SBV vom 01. 03. 2006 ausführlich dargestellt. Sie machten deutlich, dass die Umsetzung der „ZKA-Empfehlung“ nach wie vor unbefriedigend blieb und es sich dabei keineswegs nur um Einzelfälle handelte.

Diese Situation besteht, wie nachfolgend dargelegt wird, auch heute noch – rund 4 Jahre nach der Entschließung - weiter fort.

Weitere Anregungen, um die bestehenden Missstände abzubauen und tatsächlich jedem Verbraucher/jeder Verbraucherin die Führung eines Girokontos zu ermöglichen, enthielt der Bericht der Bundesregierung vom 14. 07. 2006, die aufgrund der oben dargestellten sehr kritischen Sicht auf die nach wie vor bestehende Problemlage von der Kreditwirtschaft klare Handlungen forderte. Auf S. 27 des Berichtes (BT-Drucksache 16/2265) heißt es u.a.:

- Die Bundesregierung legt noch im Jahr 2006 einen Gesetzentwurf zur Änderung des Kontopfändungsrechtes vor, um für die kontenführenden Kreditinstitute die rechtlichen Rahmenbedingungen zu verbessern. (...)
- Die Kreditwirtschaft ersetzt die bislang rechtlich unverbindliche Regelung des ZKA aus dem Jahr 1995 durch eine Selbstverpflichtung die diesen Namen verdient. (...) Diese Verpflichtung muss die einzelnen Kreditinstitute gegenüber den (potenziellen) Kunden rechtlich binden.
- Darüber hinaus verpflichten sich die Kreditinstitute, die Schlichtungssprüche ihrer jeweiligen Schlichtungsstellen als bindend zu akzeptieren.

Die Kreditwirtschaft hat diese Handlungsoptionen jedoch in keiner Weise genutzt. Bislang sind keinerlei Anstrengungen bekannt geworden, um betroffenen (potenziellen) Kunden zumindest ein verbindliches Instrument zur Verfügung zu stellen, um sich gegen die unberechtigte Vorenthaltung eines Girokontos wehren zu können. Auch dies belegen die nachfolgend dargelegten und in den Anlagen enthaltenen Beispiele.

## **3.2 Aktuell fortbestehende Probleme nach Erfahrungsberichten aus der Praxis der Schuldnerberatungsstellen und Verbraucherzentralen**

### **3.2.1 Kündigung von Girokonten**

Verglichen mit der letzten Stellungnahme der AG SBV lassen sich hier keine strukturellen Verbesserungen feststellen. Wir verweisen insofern auf die Ergebnisse einer im Monat August 2008 durchgeführten Umfrage der AG SBV zu den Erfahrungen von Schuldnerberatungsstellen mit der Einrichtung und Führung von Guthabenkonten seitens der Kreditwirtschaft, die wir in der

#### *Anlage 1*

beifügen und fügen außerdem mit

#### *Anlagenkonvolut 2*

beispielhaft Kündigungsschreiben verschiedener Kreditinstitute aus dem Bundesgebiet bei, die die Schilderungen nachhaltig dokumentieren.

Aus der Vielzahl der geschilderten und vorgelegten Beispiele ergibt sich zunächst, dass die Kreditinstitute Girokonten bei finanziellen Problemen des Kunden nicht etwa als Guthabenkonten weiterführen, sondern rigoros kündigen, teilweise ohne jegliche Frist mit sofortiger Wirkung. Begründet wird die Kündigung in der Regel mit den Allgemeinen Geschäftsbedin-

gungen, der Ausbringung einer Kontopfändung oder der Einleitung eines Insolvenzverfahrens.

Eine Begründung, die den Vorgaben der ZKA-Empfehlung entspricht, erfolgt nicht. Erst recht erfolgt natürlich auch kein Hinweis auf die Beschwerdestellen. Begründungen mit dem Merkblatt der Bankenverbände aus Juli 2005 erfolgen, wenn überhaupt, häufig nur auf konkrete Nachfrage.

Die vorgelegten Unterlagen belegen zudem, dass noch immer von verschiedenen Kreditinstituten aufgrund von Kontopfändungen – und zwar in der Regel bereits einer einzigen Kontopfändung – gekündigt wird. Hierbei tut sich besonders die Postbank hervor, die grundsätzlich bei Kontopfändungen nach 3 Monaten kündigt und das Konto nur weiterführt, wenn ein Ombudsmannverfahren eingeleitet wird. Allein bei der Postbank gehen arbeitstäglich rund 1.200 Kontopfändungen ein. Hier wird offensichtlich bewusst gegen die ZKA-Empfehlung verstoßen, wohl wissend, dass ein Großteil der Betroffenen sich nicht wehrt.

Verbreitet ist nach wie vor die Androhung einer Kontokündigung, falls der Schuldner nicht in einer festgesetzten Frist von in der Regel vier Wochen erreicht, dass der Gläubiger die Kontopfändung zurücknimmt oder ruhend stellt (vgl. die beispielhaft beigefügten Schreiben der Postbank, der Volksbank Maingau, der Deutschen Bank, der Sparkasse Heidelberg, der Volksbank Darmstadt aus dem Anlagenkonvolut 2 sowie die Vielzahl der Schilderungen aus Anlage 1).

Erreichen kann der Schuldner eine Ruhendstellung der Pfändung regelmäßig nur durch Vereinbarung von Ratenzahlungen, die er aus seinem verbliebenen Einkommen nicht leisten kann, ohne seine Existenzgrundlage zu gefährden. Derartige Vereinbarungen erschweren zudem Verhandlungen und Vereinbarungen im Rahmen der Schuldner- und Verbraucherinsolvenzberatung, so dass eine dauerhafte Entschuldung und Wiedereingliederung von Schuldnern ins Wirtschafts- und Arbeitsleben erschwert wird.

Die vorgelegten Beispiele belegen, dass Konten bei Vorliegen einer Kontopfändung auch dann gekündigt werden, wenn der Schuldner einen Freigabebeschluss nach § 850k ZPO hinsichtlich seiner unpfändbaren Einkünfte erwirken konnte oder wenn auf das Konto lediglich Sozialleistungen eingehen, die 7 Tage lang gar nicht von der Pfändung erfasst werden und über die der Schuldner innerhalb dieser Zeit frei verfügen kann. Hierzu verweisen wir auf die in der Anlage 1 enthaltenen Schilderungen aus Offenbach, Heilbronn, und Darmstadt sowie den Bericht einer Betroffenen, Anlage 1 a.E.

Dabei ist den Kreditinstituten häufig sehr wohl bewusst, dass der betroffene Schuldner lediglich unpfändbares Einkommen erhält und dass er somit die Raten aus seinem Existenzminimum aufbringen muss. So weisen die Schreiben der Postbank vom 03. 04. 2007 und vom 12. 04. 2007 aus dem Anlagenkonvolut 2 zutreffend auf die Unpfändbarkeit von bezogenen Sozialleistungen hin, gleichzeitig aber wird eine Rückzahlungsvereinbarung aus diesen unpfändbaren Sozialleistungen als Bedingung für die Weiterführung des Girokontos gestellt. Auch die Berichte von Schuldnerberatern aus Haltern, Rems-Murr-Kreis und Darmstadt aus Anlage 1 bestätigen dies.

Bei der steigenden Zahl von Kündigungen aufgrund eröffneter Insolvenzverfahren (vgl. Anlage 1, Schilderungen aus Döbeln, Hannover und Darmstadt) ist anzumerken, dass diese unterschiedslos auch dann erfolgen, wenn das kontoführende Institut nicht Insolvenzgläubiger ist.

### **3.2.2 Verweigerung von Girokonten**

Auch bei der Beantragung neuer Girokonten auf Guthabenbasis werden nach wie vor Kunden ohne Begründung abgewiesen. Zur Begründung verweisen wir wiederum auf die vielfältigen Berichte in Anlage 1, die jedoch aus gutem Grund nicht durch schriftliche Unterlagen

untermauert werden können. Der Grund ergibt sich aus den Erfahrungsberichten selbst, wobei insbesondere auf die Beschreibung der Problematik eines Kollegen aus Dillingen an der Donau am Anfang der Anlage 1 hingewiesen wird. Er beschreibt unter „Fallgruppe A“ den Hergang eines typischen Versuches der Eröffnung eines Guthabenkontos, dessen Ablehnung dann einfach mündlich erfolgt, und der im Folgenden von weiteren Erfahrungsberichten sowohl von Betroffenen als auch von Beratern untermauert wird. Die schriftliche Angabe von Gründen auf dem dafür entwickelten Bogen erfolgt meist nur auf ausdrückliche Nachfrage durch den potenziellen Kunden. Dieser kann natürlich nur nachhaken, wenn er umfassende Informationen über die ZKA-Empfehlung sowie die Aufforderung an die Kreditwirtschaft zur schriftlichen Begründung von Ablehnungen hat. Dies ist selbstredend zumeist nicht der Fall.

Die – in der Regel mündliche – Ablehnung der Eröffnung eines Guthabenkontos wird, wenn überhaupt, nach wie vor zumeist mit negativen SCHUFA-Eintragungen begründet (vgl. Anlage 1, Berichte aus Haltern, Neuburg/Donau, Augsburg, Roth/Schwabach und Düren sowie die Betroffenenberichte am Ende von Anlage 1). Auch dies ist ein klarer Verstoß gegen die ZKA-Empfehlung, in der zur Klarstellung ausdrücklich darauf hingewiesen wurde, dass eine SCHUFA-Auskunft alleine kein Grund sei, die Führung eines Girokontos auf Guthabenbasis abzulehnen. Lediglich die aus der SCHUFA-Auskunft ersichtliche Existenz eines anderen, nutzbaren Kontos stellt nach der ZKA-Empfehlung einen Verweigerungsgrund dar.

Zunehmend verweigern Kreditinstitute auch grundsätzlich bei Vorliegen eines Verbraucherinsolvenzverfahrens ein Guthabenkonto, obwohl während des Insolvenzverfahrens und der Wohlverhaltensperiode in der Regel geordnete Einkommensverhältnisse vorliegen und mit Kontopfändungen gerade nicht mehr gerechnet werden muss.

### **3.2.3 Beschwerdeverfahren**

Bei der Frage der Tauglichkeit der eingerichteten Beschwerdestellen kann vollumfänglich auf die Erkenntnisse der letzten Stellungnahme der AG SBV zur Umsetzung der Empfehlung des ZKA zum Girokonto für Jedermann (vom 1. März 2006 verwiesen werden, da weder im Hinblick auf die notwendigen Informationen gegenüber den (potenziellen) Kunden, noch auf die Verbindlichkeit der Ombudsmannverfahren für die Kreditinstitute in den vergangenen Jahren spürbare Veränderungen zu verzeichnen sind.

#### **3.2.3.1 Fehlende Hinweise auf die Beschwerdestellen**

Bis heute lassen sich zahllose Beispiele anführen, dass in den Kündigungsschreiben der Kreditwirtschaft keineswegs auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Beschwerdestellen hingewiesen wird (vgl. Anlage 1, Beispiele aus Konstanz, Neuburg/Donau, Offenbach, Augsburg, Darmstadt, Roth/Schwabach Düren und Speyer sowie die in Anlagenkonvolut 2 zusammengefassten Beispiele). Das gleiche gilt nach den Berichten betroffener Verbraucher bei der Verweigerung von Guthabenkonten (Anlage 1).

Das im Juli 2005 eigens entwickelte Merkblatt wird von den Instituten häufig nur auf ausdrückliche Nachfrage der Betroffenen genutzt (Anlage 1, sowie Beispiele aus Anlagenkonvolut 2), die damit ihre Rechte schon kennen müssen, um sie einfordern zu können.

#### **3.2.3.2 Unkenntnis der Ablehnungsgründe**

Genutzt werden von allen Betroffenen kann das Beschwerdeverfahren nur, wenn es effektiv, zügig, und vor allem einfach und so niedrigschwellig wie möglich ausgestaltet ist. Bereits die Notwendigkeit einer schriftlichen Fallschilderung ist nicht für alle ohne Hilfe zu bewältigen. Jede Hürde, die hier aufgebaut wird, verhindert, dass das Verfahren wirklich in Anspruch genommen werden kann.



Eine besondere Hürde tritt dann auf, wenn die Gründe für die Kündigung bzw. Verweigerung den (potenziellen) Kunden nicht bekannt sind. Einerseits erschwert dies die Darlegung des Falles vor den Ombudsmännern, andererseits führt die Notwendigkeit von Nachfragen zu zeitlichen Verzögerungen, die für den Betroffenen, der immerhin während der gesamten Dauer des Schlichtungsverfahrens kein Girokonto hat, erhebliche Auswirkungen haben können. Zudem besteht die Gefahr, dass Gründe später nachgeschoben und ausgetauscht werden, die überhaupt nicht Grundlage der ursprünglichen Kündigung bzw. Verweigerung waren.

Auch hier macht sich bemerkbar, dass das für betroffene Kunden entwickelte Merkblatt, auf dem die Gründe angekreuzt werden können, nicht genutzt wird. Kündigungen werden auf allgemeine Gründe, wie etwa die Allgemeinen Geschäftsbedingungen oder eine Vermögensverschlechterung des Kunden gestützt. Von Guthabekonten und speziellen Unzumutbarkeitsgründen ist häufig gar nicht die Rede (vgl. die in den Anlagen beigefügten Beispiele).

Nicht selten sind die vorgetragenen Argumente auch falsch: so schreibt die Volksbank Maingau in ihrem Schreiben vom 15. 05. 2008, mit dem sie einer Kundin die baldige Kontokündigung androht (Anlagenkonvolut 2): *„Die einschlägigen Bestimmungen der Zivilprozessordnung (ZPO), denen wir als Drittschuldnerin unterliegen, zwingen uns, auf diese Angelegenheit zurückzukommen. Wir benötigen dringend den Nachweis, dass diese Pfändung aufgehoben bzw. ausgesetzt wird oder dass die dieser Pfändung zugrunde liegende Schuld von Ihnen beglichen wurde. Wir geben Ihnen hierzu eine Frist bis spätestens zum 13. 06. 2008. Nach erfolglosem Fristablauf wären wir leider gezwungen, die Geschäftsverbindung mit Ihnen aufzukündigen.“* Hier wird fälschlich der Eindruck erweckt, als wäre die angedrohte Kündigung gesetzlich vorgeschrieben.

### **3.2.3.3 Fehlende Verbindlichkeit der Schlichtersprüche**

Nicht nur die fehlende Information über die Beschwerdestellen führt dazu, dass diese von den Kunden nicht ausreichend genutzt werden können. Auch aufgrund der fehlenden Teilnahme einiger Kreditinstitute am Ombudsmannverfahren bzw. der fehlenden Bereitschaft, die Schlichtersprüche als bindend anzuerkennen, haben sich die Ombudsstellen nicht als geeignetes Instrumentarium erwiesen, um das Recht auf ein Girokonto in der Praxis zu gewährleisten.

#### *Anlage 3*

dokumentiert ausführlich einen Fall, in dem die Kundenbeschwerdestelle beim Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR) auf eine Beschwerde wegen der verweigerten Eröffnung eines Guthabekontos bei der Raiffeisenbank Schwabmünchen mit Schreiben vom 14. 05. 2008 mitteilt, dass diese Bank am Ombudsmannverfahren nicht teilnimmt. Die Angelegenheit wurde dem Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken weitergeleitet, der mit Schreiben vom 20. 06. 2008 und 11. 07. 2008 erklärte, die Verweigerung wegen fehlender Sicherstellung der Entgelte sei zu Recht erfolgt – ohne allerdings die diesbezügliche Argumentation der Raiffeisenbank vorzulegen, nicht einmal auf Nachhaken der Schuldnerberaterin, und ohne auf deren Argumente hinsichtlich der Entgeltzahlungen einzugehen. Die Verbraucherin hatte am 10. März 2008 nach dem Konto gefragt.

Mit ähnlichem Schreiben vom 29. 12. 2006, beigefügt als

#### *Anlage 4,*

teilt der BVR mit, dass die Raiffeisen-Volksbank Neuburg/Donau nicht am Ombudsmannverfahren teilnehme.

Fazit der in den Fällen 3 und 4 tätigen Schuldnerberatungsstellen:

*„Auf die Möglichkeit eines Ombudsmannverfahrens wird in aller Regel nicht hingewiesen und selbst wenn, kann die Bank einfach entscheiden, dass sie daran nicht teilnimmt bzw. sich nicht an den Schlichtungsspruch gebunden fühlt.“* (vgl. Anschreiben Anlage 3).

*„Es macht unseres Erachtens keinen Sinn, sich an den Ombudsmann zu wenden, wenn dessen Schlichtungsspruch dann eh keine verbindliche Gültigkeit hat.“* (vgl. Anlage 1, Bericht Neuburg/Donau).

### **3.2.3.4 Weitere Probleme des Beschwerdeverfahrens**

Das in Anlage 3 dokumentierte Fallbeispiel aus Augsburg enthüllt eine weitere Schwäche des Beschwerdeverfahrens: Ob die Begründung der betroffenen Bank für die Ablehnung des Kontos (hier die fehlende Sicherstellung der Entgelte) tatsächlich vorliegt, wird nicht überprüft. Nicht einmal die diesbezüglichen Darlegungen der Bank im Beschwerdeverfahren wurden der betroffenen Verbraucherin mitgeteilt, auch nicht auf Nachfragen der eingeschalteten Schuldnerberaterin.

In einem aus Frankfurt gemeldeten Fall wurde das Konto nach Einschaltung der Ombudsstelle und deren entsprechender Entscheidung zwar weitergeführt. Zwei Monate später erfolgte aber eine erneute Kündigung, ohne dass sich zwischenzeitlich ein neuer Sachverhalt ergeben hätte (vgl. Anlage 1).

### **3.2.4 Problematik erhöhter Kosten / Eröffnung nur bei Abschluss weiterer Geschäfte**

Auch über Gebühren werden Kunden dazu bewogen, nicht länger auf einem Guthabenkonto zu bestehen. Den krassesten Fall bildet dabei das in der

#### *Anlage 5*

beigefügte Fallbeispiel der Volksbank Reutlingen, die sich nur bereit erklärte, das Guthabenkonto trotz einer erzwungenen Ratenzahlungsvereinbarung nur unter der Bedingung weiter zu führen, dass eine Bearbeitungsgebühr von € 75,-- bezahlt würde.

Andere Kreditinstitute wählen einen indirekten Weg, indem sie bei Guthabenkonten selbst Überweisungen untersagen, so dass trotz Existenz eines Kontos auf teure Barüberweisungen zurückgegriffen werden muss. Diese belasten mit 3,-- bis 8,-- € je Vorgang das Existenzminimum gerade von ALG II-Empfängern ganz erheblich. Nach – hartnäckigem - Schriftwechsel mit der Sparkasse Aachen erklärte diese sich bereit, Überweisungen auf Guthabenkonten zuzulassen und erstattete betroffenen Verbrauchern die aufgrund von Barüberweisungen angefallenen Gebühren zurück. Diese beliefen sich ausweislich der in der

#### *Anlage 6*

beigefügten Schreiben der Sparkasse Aachen in drei Fällen auf 63,-- €, 76,-- € und sogar 149,-- €. Derartige Beträge sind von einem Regelsatz in Höhe von 351,-- € nicht tragbar. Die Streichung der Möglichkeit einer bargeldlosen Überweisung führt das Girokonto für jedermann letztlich ad absurdum. Wem nützt ein Girokonto, das für die grundlegenden Bankgeschäfte gar nicht genutzt werden kann?

Dies ist auch in der Gesetzesbegründung zur Reform des Kontopfändungsschutzes (BT-Drucksache 16/7615, S. 36) als Verstoß gegen die vertraglichen Verpflichtungen aus dem Girovertrag bezeichnet worden.

Aufgefallen ist zudem in jüngster Zeit noch der Versuch einzelner Kreditinstitute, die Notlage der potenziellen Kunden dadurch auszunutzen, dass die Eröffnung eines Girokontos von

dem Kauf völlig andersartiger und für den Kunden im übrigen auch sinnloser Finanzprodukte abhängig gemacht wird.

Nach Aussagen eines Verbrauchers, beigefügt in

*Anlage 7*

wurde bei der Dresdner Bank in Dortmund die Eröffnung eines Guthabenkontos vom Kauf eines Riester-Produktes abhängig gemacht. Als er den Abschluss des Riester-Vertrages ablehnte, wurde ihm das Konto verweigert. Offenbar wurde er zudem äußerst unfreundlich aufgefordert, die Filiale zu verlassen.

Aus Kempten wurde außerdem ein Fall gemeldet (enthalten in Anlage 1), wonach die Sparda-Bank ein Guthabenkonto zunächst unter der Voraussetzung eröffnete, dass gleichzeitig eine Unfallversicherung zu 2,50 € monatlich sowie ein Geschäftsanteil zu 52 € erworben wurde. Beides sind sicherlich Produkte, die nicht notwendig sind und die ein überschuldeter Verbraucher keinesfalls abschließen sollte. Das Konto wurde kurz darauf wieder gekündigt.

### **3.3 P-Konto wünschenswert, aber alleine keine Lösung**

Gemäß dem letzten Bericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2006 sollte eine der Maßnahmen, um die Einrichtung von Girokonten für jedermann zu fördern, die Reform des geltenden Kontopfändungsrechtes sein. Die Reform sollte Kontopfändungen für die Kreditwirtschaft weniger belastend gestalten und damit Kontokündigungen wegen bestehender Pfändungen verhindern. Mit ihrem Reformentwurf schlug die Bundesregierung die Einführung eines sog. P-Kontos vor, auf dem ein Sockelbetrag pauschal vor Pfändungen geschützt werden sollte sowie die Unpfändbarkeit weiterer Beträge ggfls. in einem unbürokratischen Verfahren nachgewiesen werden konnte.

Offenbar wirkt sich die drohende Einführung des P-Kontos zurzeit aber geradezu gegenteilig auf die Kreditinstitute aus. Wir verweisen insoweit auf die Stellungnahme der Schuldnerberaterin aus Augsburg aus dem Fallbeispiel *Anlage 3*:

*„Die Schuldner sind derzeit auf das Wohlwollen einer Bank angewiesen, wenn sie ein Girokonto erhalten möchten. Dieses Wohlwollen scheint gerade im Zuge der Diskussionen um das P-Konto abgenommen zu haben, weil die Banken offensichtlich erhöhten Aufwand befürchten und sich deshalb potenzielle P-Konto-Kunden von vornherein vom Leib halten möchten.“*

Dies deckt sich mit den Erfahrungen von Betroffenen, denen deutlich vermittelt wurde, dass man „Leute wie Sie...“ nicht als Kunden haben will.

Der Entwurf zur Reform des Kontopfändungsrechts sieht zudem nur ein Recht auf Umwandlung eines bestehenden Girokontos zu einem P-Konto vor. Nicht vorgesehen ist hingegen ein genereller Anspruch auf Einrichtung eines P-Kontos. Unter diesen Umständen macht es – aus Sicht der Banken - Sinn, wenn sie „vorbeugen“, indem sie mögliche P-Konto-Kunden bereits jetzt nicht annehmen.

Doch, wie die bereits mehrfach zitierte Kollegin aus Augsburg zutreffend feststellt:

*„...die Möglichkeit eines P-Kontos nützt niemandem, wenn überschuldete Menschen bereits daran scheitern, überhaupt ein Girokonto zu eröffnen.“ (Anlage 3).*

## **4. Fazit und Lösungsansätze**

Festzuhalten bleibt, dass trotz der unwidersprochenen Notwendigkeit, im heutigen Leben am bargeldlosen Zahlungsverkehr teilnehmen zu können, Bürger und Bürgerinnen mit niedrigem Einkommen oder gar Schulden auch 13 Jahre nach Formulierung der ZKA-Empfehlung voll-

ständig auf das Wohlwollen der Kreditinstitute angewiesen sind, wenn sie ein Konto auf Guthabenbasis erhalten wollen.

Erfahrenen Schuldnerberatern drängt sich der Eindruck auf, dass gerade diejenigen Bürger und Bürgerinnen, die lediglich ALG II beziehen, als Kunden nicht gerne gesehen und so weit als möglich abgewiesen werden (vgl. Anlage 1). Ebenso haben sie den Eindruck, dass einzelne Kreditinstitute seit Jahren ganz bewusst gegen die ZKA-Empfehlung verstoßen und damit in der Regel auch durchkommen, weil die Betroffenen sich nicht wehren (vgl. Anlage 1). Neben der direkten Kündigung oder Verweigerung von Guthabenkonten wird dieses Ziel häufig durch Kostendruck erreicht (wobei das Schreiben aus Anlage 5 lediglich die Spitze des Eisberges markiert, vgl. auch hierzu die Beispiele aus Anlage 1, insbesondere die Kosten von Barüberweisungen) oder durch eine derart weitgehende Einschränkung der Leistungen (Beispiel Speyer aus Anlage 1), dass nicht einmal mehr Überweisungen von dem Guthabenkonto getätigt werden können und daher wiederum auf die teuren Barüberweisungen zurückgegriffen werden muss.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen für die Gesamtheit der Bevölkerung sind enorm. Aus den Erfahrungsberichten der Praxis geht hervor, dass das Fehlen eines Girokontos vielfach dauernde Arbeitslosigkeit nach sich zieht. Für die Zahlungen von Arbeitslosengeld II und später dann Grundsicherung im Alter muss die Allgemeinheit einstehen. Dass die fehlende Bereitschaft zur Führung von Girokonten auch Existenzgründer betrifft, die versuchen durch Eigeninitiative ihrer Arbeitslosigkeit zu entgehen (vgl. Bericht einer Selbständigenberatung aus Osnabrück in Anlage 1), verschärft dieses Problem.

Ohne Zweifel sind Guthabenkonten für Banken wirtschaftlich nicht interessant. Insofern ist es aus rein betriebswirtschaftlicher Sicht nachvollziehbar, dass ihre Einrichtung und Führung gerne vermieden wird. Aus gesellschaftspolitischen und lebenspraktischen Erwägungen ist es aber unabdingbar, allen den Zugang zu einem Girokonto zu ermöglichen.

Hier kann es nicht akzeptiert werden, dass einzelne Banken oder Bankfilialen versuchen, sich ihrer Verantwortung zu entziehen und die übrigen Kreditinstitute umso mehr gefordert sind. Erfahrungen der Schuldnerberatungen, die feststellen müssen, dass Guthabenkonten erst dann eröffnet bzw. Kündigungen zurückgenommen werden, wenn eine Beratungsstelle sich einschaltet und notfalls mit einem Ombudsverfahren droht, nicht jedoch, wenn die Betroffenen selbst sich bemühen, bestätigen dies aber ebenso wie vertrauliche Mitteilungen von Bankenmitarbeitern, dass dies erklärte Geschäftspolitik sei (vgl. Bericht Darmstadt in Anlage 1).

Auch die Regelung über Landessparkassengesetze mag zwar pragmatisch in einigen Bundesländern der einfachste Weg sein, ist aber marktpolitisch nicht nachzuvollziehen. Vielmehr müssen alle Banken ihre gesellschaftspolitische Verantwortung tragen und Guthabenkonten einrichten.

Für eine gesetzliche Regelung spricht, dass die Bankenwirtschaft von sich aus wenig Ansporn gezeigt hat, ihre in der ZKA-Empfehlung ausgesprochene Selbstverpflichtung verbindlich zu gestalten und dem Kunden diejenigen Informationen zukommen zu lassen, die er für die Formulierung einer Beschwerde benötigt. Es besteht wenig Hoffnung, dass sich dies in Zukunft ändern könnte.

Durch die Einführung eines „Rechtes auf ein Girokonto“ würde ein einklagbarer Rechtsanspruch entstehen. Der Kunde hätte die Möglichkeit, eine unabhängige Instanz einzuschalten, deren Entscheidungen verbindlich wären und von ihm rechtlich durchgesetzt werden könnten.

Berlin, den 3. September 2008

Heribert Rollik, Sprecher der AG SBV