

Bericht der staatlichen Deputationen für Wirtschaft, Arbeit und Häfen sowie für Soziales, Kinder und Jugend**Für ein Recht auf ein Girokonto für alle****I. Bericht der staatlichen Deputationen für Wirtschaft, Arbeit und Häfen sowie für Soziales, Kinder und Jugend**

Die Fraktion DIE LINKE hat am 18. Januar 2012 den Antrag (Drucksache 18/205) „Für ein Recht auf ein Girokonto für alle“ gestellt:

„Kein Zugriff auf eine Bankverbindung zu haben, bedeutet weitreichende gesellschaftliche Ausgrenzung. Ohne Konto ergeben sich gegenüber Arbeitgeberinnen/Arbeitgebern, Vermieterinnen/Vermietern, bei Behörden und im alltäglichen Leben existenzielle Härten. Die EU-Kommission hat für 2010 errechnet, dass in Deutschland 670 000 Personen über 21 Jahre von dieser Problematik betroffen sind. Daran konnte auch die seit 1995 bestehende freiwillige Selbstverpflichtung der Deutschen Kreditwirtschaft, vormals Zentraler Kreditausschuss (ZKA), ‚zum Girokonto für jedermann‘ nichts ändern.

Bremen hat sich im Bundesrat mehrfach für ein bundesweites Recht auf ein guthabenbasiertes Konto eingesetzt – allerdings ohne Erfolg. Obwohl die EU-Kommission 2011 eine Empfehlung zur verpflichtenden Einrichtung eines Guthabenkontos auf kostenloser bzw. mit angemessenen Kosten verbundener Basis ausgesprochen hat, bewegt sich die Bundesregierung bisher nicht. Auch die Novelle des Pfändungsschutzgesetzes blieb in dieser Hinsicht ungenutzt: Nach wie vor besteht nur das Recht auf Umwandlung eines Girokontos in ein pfändungsfreies Konto, aber kein Recht auf Eröffnung eines solchen.

Das Recht auf ein Konto ist mit dem sogenannten Kontrahierungszwang in verschiedenen Nachbarstaaten (Frankreich, Belgien) und sieben Bundesländern bereits erfolgreich und rechtssicher etabliert. Mithilfe der föderalen Sparkassengesetze und -verordnungen wird in sieben Bundesländern sichergestellt, dass alle, die nicht ‚unzumutbar‘ gegen die Geschäftsbedingungen des Kreditinstitutes verstoßen, ein Girokonto auf Guthabenbasis erhalten können.

In Bremen greift das Sparkassengesetz nicht für die Sparkasse Bremen AG, wohl aber für die öffentlich-rechtliche Sparkasse Bremerhaven. Eine Ergänzung des Sparkassengesetzes kann zumindest dieses Kreditinstitut wirksam verpflichten, Konten für alle bereitzustellen. Bei der Sparkasse Bremen AG muss der Senat seinen Einfluss geltend machen, um auf die konsequente Umsetzung der seit 16 Jahren bestehenden Selbstverpflichtung des ZKA hinzuwirken.

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

1. Der Senat wird aufgefordert, weiterhin auf eine bundesweite Regelung für einen Rechtsanspruch auf ein guthabenbasiertes Girokonto zu drängen.
2. Der Senat wird aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der das Sparkassengesetz gemäß dem Vorbild anderer Bundesländer um einen wirklichen Kontrahierungszwang ergänzt.
3. Der Senat wird aufgefordert, seinen Einfluss auf die Sparkasse Bremen AG mit dem Ziel geltend zu machen, entsprechend der Selbstverpflichtung des ZKA auf Wunsch für jede/n ein Girokonto bereitzuhalten und diese Möglichkeit in der Öffentlichkeit bekannt zu machen.“

Die Bürgerschaft (Landtag) hat den Antrag am 23. Februar 2012 zur Beratung und Berichterstattung an die staatliche Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen (federführend) und die staatliche Deputation für Soziales, Kinder und Jugend überwiesen.

Die staatlichen Deputationen für Wirtschaft, Arbeit und Häfen sowie für Soziales, Kinder und Jugend berichten dem Überweisungsbeschluss entsprechend wie folgt:

Ziel des Antrages ist es, im Land Bremen allen Bürgerinnen und Bürgern unabhängig von ihrer finanziellen Situation einen Zugriff auf ein Girokonto auf Guthabenbasis, also ohne Überziehungsmöglichkeit, zu ermöglichen, um so ihre Teilhabe am wirtschaftlichen und sozialen Leben zu gewährleisten.

Eine gesetzliche Verpflichtung zum Abschluss eines Zahlungsdienstvertrages gibt es nicht. In einigen Bundesländern ist ein Kontrahierungszwang für die öffentlich-rechtlichen Sparkassen in den jeweiligen Sparkassenverordnungen geregelt. Für Privatbanken gibt es keine entsprechende Regelung.

Seit 1995 gibt es eine Empfehlung des zentralen Kreditausschusses (ZKA) an alle Banken zur Einrichtung eines Girokontos für alle Verbraucherinnen und Verbraucher. Die Empfehlung sieht vor, dass die Kreditinstitute für jede Bürgerin und jeden Bürger ein Girokonto bereithalten und Kundinnen und Kunden die Möglichkeit erhalten sollen, Gutschriften entgegenzunehmen, Barein- und -auszahlungen vornehmen zu können und am Überweisungsverkehr teilzunehmen. Ein Rechtsanspruch auf ein Girokonto auf Guthabenbasis ergibt sich allerdings aus der Empfehlung nicht (Hanseatisches Oberlandesgericht Bremen, Urteil vom 22. Dezember 2005, Az.: 2 U 67/05).

Nach wie vor ist es keine Selbstverständlichkeit, dass alle Bürgerinnen und Bürger über ein Girokonto verfügen können. Die EU-Kommission geht in der Konsultation „Zugang zu einem Basiskonto“ davon aus, dass in der EU ca. 30 Mio. Bürgerinnen und Bürger keinen Zugang zu einem Bankkonto haben (EU-KOM, Konsultation über den Zugang zu einem Basiskonto vom 6. Oktober 2010): Für Deutschland hat sie, beruhend auf einer Hochrechnung nach einer Umfrage bei Personen über 21 Jahre, die Zahl der Kontolosen mit 670 000 angegeben.

Mangels einer gesonderten Erfassung gibt es keine eindeutigen Zahlen zur Zahl der Kontolosen im Land Bremen. Das Thema Kontolosigkeit bzw. Kontoverlust betrifft in aller Regel finanziell schwache Verbraucherinnen und Verbraucher und insbesondere die Klientinnen und Klienten der Schuldnerberatung. Neben Überschuldeten sind Empfängerinnen und Empfänger von Sozialleistungen von Kontolosigkeit betroffen, was gravierende Auswirkungen nicht nur für die Betroffenen hat, sondern auch für die öffentlichen Kassen. Eine Barauszahlung oder Leistung im Wege der Scheckauszahlung führt zu Zusatzkosten.

Für den Bereich des Sozialgesetzbuchs XII (Sozialhilfe und Grundsicherung im Alter und bei voller Erwerbsminderung) und des Asylbewerberleistungsgesetzes erfolgen derzeit im Land Bremen für ca. 770 Haushalte rund 8 000 Barauszahlungen jährlich (1 500 per Scheck und 6 000 per Geldautomat).

Aus der Zahlungsabwicklung kann jedoch nicht unmittelbar gefolgert werden, dass die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger nicht über ein eigenes Konto verfügen. Neben dem fehlenden Konto kann es in Einzelfällen erforderlich sein, z. B. trotz vorhandenem Konto, eine akute Mittellosigkeit durch eine Barauszahlung zu beseitigen. Andererseits erfolgen Überweisungen für Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger ohne Konto zum Teil auf Konten von Verwandten oder Bekannten.

Dennoch lässt die Anzahl der Barauszahlungen durchaus Rückschlüsse auf die Anzahl der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger ohne Konto zu. Die Kosten für die Barauszahlungen betragen in Bremen-Stadt jährlich ca. 7 000 € (Scheckgebühren und Kosten für den Geldautomaten) zuzüglich ca. 20 000 € Personalkosten für 0,5 BV für den Koordinator in Sachen Geldautomat. Die Kosten für den Geldautomaten in Bremerhaven für den Bereich des SGB XII sind nicht zu ermitteln, da das Verfahren von verschiedenen Dienststellen des Magistrats genutzt wird.

Darüber hinaus entstehen auch Kosten bei den betroffenen Personen für Barüberweisungen, z. B. an den Vermieter, die Krankenkasse, swb etc. Alternativ

erfolgen auch Direktüberweisungen aus der Hilfe seitens des Leistungsträgers, wodurch dessen Aufwand nicht unerheblich erhöht wird.

Auch bei den SGB-II-Leistungsempfängern ist davon auszugehen, dass diese in Einzelfällen nicht über ein Girokonto verfügen. Diesbezüglich gibt es jedoch keine Problemanzeige aus den Jobcentern.

Eine systematische Ermittlung ist sowohl für den Bereich SGB II wie auch SGB XII nur durch eine Einzelfallbetrachtung möglich, was nur mit erheblichem Arbeitsaufwand leistbar wäre.

Grundsätzlich ist jede Initiative selbstverständlich zu begrüßen, um im Land Bremen allen Bürgerinnen und Bürgern unabhängig von ihrer finanziellen Situation einen Zugriff auf ein Girokonto auf Guthabenbasis zu ermöglichen.

Zu 1.

Der Senat wird aufgefordert, weiterhin auf eine bundesweite Regelung für einen Rechtsanspruch auf ein guthabenbasiertes Girokonto zu drängen.

Bremen hat sich mehrfach im Bundesrat für ein bundesweites Recht auf ein guthabenbasiertes Konto eingesetzt, zuletzt am 16. Dezember 2011 in der 891. Sitzung des Bundesrates. Hamburg und Brandenburg hatten einen entsprechenden Gesetzesantrag „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs und der Zivilprozessordnung in den Bundesrat“ (BR-Drs. 715/11) eingebracht, dem die Länder Bremen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz beigetreten sind. Da der Gesetzentwurf Bremens aus dem Jahre 2008 (BR-Drs. 653/08) inzwischen überholt war, der Gesetzentwurf Hamburgs aufgrund der Berücksichtigung der Ergänzungen der Bestimmungen zum Pfändungsschutzkonto und der Platzierung der entsprechenden Regelungen im Bürgerlichen Gesetzbuch vorzugswürdig war, ist Bremen diesem Gesetzentwurf beigetreten.

Mehrheitlich wurde die Einbringung des Gesetzentwurfs vom Bundesrat in seiner 891. Sitzung am 16. Dezember 2011 allerdings abgelehnt.

Dennoch ist sich auch die Bundesregierung der Bedeutung dieses Themas sehr bewusst, denn die EU-Kommission hat sich diesem Thema erneut in der Empfehlung „Zugang zu einem Konto mit grundlegenden Zahlungsfunktionen (Basiskonto)“ (8[KOM[2011]4977) vom 18. Juli 2011 angenommen. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, dafür zu sorgen, dass alle Verbraucherinnen und Verbraucher zu angemessenen Kosten Zugang zu einem Bankkonto haben.

Im Bericht der Bundesregierung vom 10. Januar 2012 an den Präsidenten des Bundesrates zur Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses zum „Girokonto für jedermann“ geht die Bundesregierung davon aus, dass die Europäische Kommission im Sommer 2012 nach Überprüfung der Wirksamkeit einer EU-Empfehlung einen Gesetzesvorschlag für eine verbindliche Regelung zum Zugang zu einem Basiskonto vorlegen wird. Die Bundesregierung erklärt, dass – da eine rein nationale Initiative voraussichtlich durch die europäischen Vorschläge überholt werden würde und neue Regelungen nach kürzester Zeit wieder geändert werden müssten – derzeit kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestünde.

Seitens der vorlegenden Ressorts wird auch weiterhin eine bundesgesetzliche Regelung für erforderlich und politisch sinnvoll erachtet.

Zu 2.

Der Senat wird aufgefordert, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der das Sparkassengesetz gemäß dem Vorbild anderer Bundesländer um einen wirksamen Kontrahierungszwang ergänzt.

Bremen engagiert sich seit Jahren, das „Girokonto für Jedermann“ als bundesgesetzliche Regelung durchzusetzen. Die öffentlich-rechtliche Sparkasse in Bremerhaven ist die einzige öffentlich-rechtliche Sparkasse im Land Bremen. Eine Änderung des Bremischen Sparkassengesetzes betrifft also nur eine Sparkasse.

Derzeit sind die Fusionsverhandlungen der Sparkasse Bremerhaven mit der niedersächsischen Sparkasse Wesermünde-Hadeln wieder aufgenommen worden.

Die Senatorin für Finanzen wird anregen, bereits im Zuge der Fusionsverhandlungen eine gesetzliche Regelung mit Niedersachsen zu verhandeln, um anschließend das Bremische Sparkassengesetz um das Recht auf ein guthabenbasiertes Konto zu erweitern.

Zu 3.

Der Senat wird aufgefordert, seinen Einfluss auf die Sparkasse Bremen AG mit dem Ziel geltend zu machen, entsprechend der Selbstverpflichtung des ZKA auf Wunsch für jede/n ein Girokonto bereitzuhalten und diese Möglichkeit in der Öffentlichkeit bekannt zu machen.

Der Senat hat keine direkte Möglichkeit, auf die Sparkasse Bremen AG Einfluss auszuüben. Bei der Sparkasse Bremen AG handelt es sich um eine Aktiengesellschaft, deren Aufsichtsrat sich aus sechs Mitgliedern der Aktionärin – der Finanzholding der Sparkasse in Bremen – und drei Arbeitnehmern zusammensetzt. Zwar ist der Verwaltungsrat der Finanzholding der Sparkasse Bremen mit einem Vertreter Bremens (die Senatorin für Finanzen) besetzt, eine direkte Einflussnahme auf das operative Geschäft der Sparkasse Bremen AG ist jedoch nicht möglich.

Gleichwohl ist bekannt, dass die Sparkasse Bremen AG schon 1995 das „Girokonto für Jedermann“ eingeführt hat und ihrer Selbstverpflichtung, ein solches Konto unter den entsprechenden Voraussetzungen für ihre regionalen Kunden bereitzuhalten, nachkommt. Diese Information findet sich auch auf der Internetseite der Sparkasse.

Die Bremer Sparkasse AG hat sich dazu bereits in 2008 wie folgt geäußert und diese Angaben auch aktuell gegenüber dem Finanzressort bestätigt: „Wir nehmen die Empfehlung der im Zentralen Kreditausschuss zusammengeschlossenen Spitzenverbände des Kreditgewerbes sehr ernst und bieten Betroffenen Girokonten auf Guthabenbasis mit Kontokarte an. Die Eröffnung oder Fortführung einer Kontoverbindung lehnen wir im Einzelfall nur ab, wenn uns diese nicht zumutbar erscheint, d. h. insbesondere, wenn der Kunde unsere Leistungen missbraucht (z. B. Betrug, Geldwäsche), er falsche Angaben macht, die für das Vertragsverhältnis wesentlich sind, er das Konto nicht zur Teilnahme am Zahlungsverkehr nutzt bzw. nutzen kann (z. B. bei blockierenden Maßnahmen vollstreckender Gläubiger) usw. In diesem Fall steht unserem Kunden das kostenfreie und unbürokratische Schlichtungsverfahren beim Bundesverband Öffentlicher Banken e. V. offen.“

Es wird empfohlen, dass die Senatorin für Finanzen entsprechend ihrer Möglichkeiten Einfluss auf die Bremer Sparkasse AG nimmt, dem Ziel näher zu kommen, dass die Bremer Sparkasse AG entsprechend der Selbstverpflichtung des ZKA auf Wunsch für jede/n ein Girokonto bereithält und diese Möglichkeit in der Öffentlichkeit noch stärker als bisher bekannt macht.

II. Beschlussempfehlung

Die staatlichen Deputationen für Wirtschaft, Arbeit und Häfen sowie für Soziales, Kinder und Jugend empfehlen der Bürgerschaft (Land), dem Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 18. Januar 2012 (Drucksache 18/205) „Für ein Recht auf ein Girokonto für alle“ zuzustimmen.

Für die staatliche Deputation für Wirtschaft, Arbeit und Häfen	
Senator Martin Günthner	Andreas Kottisch
(Vorsitzender)	(Sprecher)

Für die staatliche Deputation für Soziales, Kinder und Jugend	
Staatsrat Horst Frehe	Klaus Möhle
(Vertreter der Senatorin)	(Sprecher)