

**Stellungnahme
der Deutschen Kreditwirtschaft
zum Bericht der Bundesregierung
zur Umsetzung der Empfehlungen der
Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA)
zum Girokonto für jedermann
BT-Drucksache 17/8312**

Kontakt:

Harold Helbig

Telefon: +49 30 2021- 1612

Telefax: +49 30 2021- 191600

E-Mail: h.helbig@bvr.de

Daniel Selle

Telefon: +49 30 2021- 1611

Telefax: +49 30 2021- 191600

E-Mail: d.selle@bvr.de

Berlin, 16. März 2012

Federführer:

Bundesverband der Deutschen
Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.
Schellingstraße 4 | 10785 Berlin
Telefon: +49 30 2021-0
Telefax: +49 30 2021-1900
www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

Einleitung

Die Bundesregierung hat im Dezember 2011 ihren aktuellen Bericht zur Umsetzung der Empfehlung der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals Zentraler Kreditausschusses (ZKA)) zum Girokonto für jedermann veröffentlicht (BT-Drucksache 17/8312 vom 27. Dezember 2011). Wir teilen die darin geäußerte Einschätzung, dass ein Girokonto heutzutage ein wesentliches Element zur Teilnahme am gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben darstellt. Bei einem Blick auf die Situation in anderen EU-Mitgliedstaaten können wir die Bewertung für den deutschen Markt jedoch nicht teilen. Dies mag nicht zuletzt auch mit der nicht nachvollziehbaren Bewertung der unterschiedlichen, im Bericht verwendeten Datenquellen im Zusammenhang stehen. Darüber hinaus wird eine sachgerechte Bewertung dadurch erschwert, dass beispielsweise das von der Deutschen Kreditwirtschaft zugeliessene Datenmaterial zu den Beschwerdefällen zum Girokonto für jedermann nicht korrekt aufbereitet und wiedergegeben wurde (BT-Drs. 17/8312, Tabelle S. 16, insbesondere Zahlen für 2010). Auch die ungeprüft in die Bewertung übernommene Behauptung der Verbrauchervertreter, wonach Bürger unzureichend über die Möglichkeiten der kostenlosen Kundenbeschwerdeverfahren informiert seien, entbehrt nach unserer Ansicht jeder Grundlage.

Unsere wesentlichen Anmerkungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Im Bericht bleibt unberücksichtigt, dass durch den in einigen EU-Mitgliedstaaten vorhandenen gesetzlichen Kontrahierungszwang im Vergleich zu der Situation in Deutschland (Versorgungsgrad mit Girokonten i. H. v. 99 %!) kein besserer Zugang zu Konten gewährleistet ist. Da sich die Bundesregierung selbst unsicher ist, ob eine gesetzliche Regulierung zu einer Verbesserung dieser Situation führen würde, kommt sie zu dem Schluss, dass „ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf auf nationaler Ebene gegenwärtig nicht bejaht werden“ kann (BT-Drs. 17/8312, S. 32, Nr. 3). Diese Schlussfolgerung unterstützen wir.
- Die zur Begründung des Handlungsbedarfes herangezogene Anzahl der Kontolosen beruht nach wie vor auf groben Schätzungen der Verbraucherverbände. Valides Zahlenmaterial der Bundesagentur für Arbeit zu den ungewollt Kontolosen – die für eine Bewertung des Handlungsbedarfs maßgeblich sind – wird hingegen nicht berücksichtigt.
- Die Aussage, die Verbraucher seien über die Möglichkeiten des Beschwerdeverfahrens bei Ablehnung der Kontoeröffnung oder der Kontokündigung unzureichend informiert, ist nicht durch Tatsachen belegt.
- Das von der Kreditwirtschaft zu den Beschwerdeverfahren gemeldete Zahlenmaterial wird nicht korrekt wiedergegeben. Dadurch wird die gesamte Bewertung infrage gestellt.

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

Im Einzelnen möchten wir auf folgende allgemeine und besondere Aspekte hinweisen, die einer kritischen Würdigung unterzogen werden sollten. Dabei beziehen sich die besonderen Aspekte insbesondere auf die Verarbeitung des vorhandenen Datenmaterials im Rahmen der Berichtserstellung.

1. Allgemeine Aspekte zum Bericht
 - a. Vergleich Deutschlands mit anderen EU-Mitgliedstaaten bleibt unberücksichtigt
 - b. Behauptung unzureichender Informationen über Beschwerdeverfahren unbegründet
 - c. SCHUFA-Auskunft liefert wichtige Informationen
2. Besondere Aspekte des Berichts – Verarbeitung des vorhandenen Datenmaterials
 - a. Unbegründete Infragestellung des Datenmaterials der Deutschen Kreditwirtschaft zur Anzahl von Girokonten für jedermann
 - b. Unbegründete Heranziehung von Zahlen zu Guthabenkonten für Jugendliche
 - c. Zweifelhafte Verfahren zur Ermittlung der Anzahl kontoloser Bürger
 - d. Unzureichende Würdigung der Zahlen der Bundesagentur für Arbeit
 - e. Fehlerhafte Darstellung der Zahlen zu den Beschwerdefällen zu Girokonten für jedermann
 - f. Unzureichende Würdigung der bei der BaFin eingereichten Beschwerden
3. Zu den Schlussfolgerungen der Bundesregierung zum Girokonto für jedermann
4. Fazit zu den aktuellen Handlungsempfehlungen der Bundesregierung zum Girokonto für jedermann
5. Zum Pfändungsschutzkonto

1. Allgemeine Aspekte zum Bericht

a. Vergleich Deutschlands mit anderen EU-Mitgliedstaaten bleibt unberücksichtigt

Erfahrungen aus Studien im Auftrag der EU-Kommission belegen, dass selbst in EU-Mitgliedstaaten mit einem gesetzlichen Kontrahierungszwang wie in Frankreich oder Schweden die für Deutschland ermittelte Kontozugangsquote von 99 Prozent nicht übertroffen wird¹. Auch bei der Quote zur Angabe von Schwierigkeiten beim Zugang zu Girokonten liegen Länder mit gesetzlichem Kontrahierungszwang wie Frankreich oder Belgien mit 20 % bzw. 13 % deutlich hinter Deutschland (mit 7 %). Diese im Auftrag der EU-Kommission ermittelten Daten finden im Bericht der Bundesregierung kaum Erwähnung und fließen in die Abschlussbewertung zum Handlungsbedarf gar nicht ein.

¹ Die Angabe basiert auf einer Hochrechnung des Flash Eurobarometer 282 der Europäischen Kommission (März 2010). Hiernach haben in Deutschland 0,6 % der Befragten angegeben, kein Konto zu haben; in Belgien und Schweden waren dies 0,8 % der Befragten (siehe Flash EB No 282, S. 73). Diese im Anhang dieser Veröffentlichung befindlichen exakten Befragungsergebnisse zu Frage 21 werden im Hauptteil (Seite 60 Flash EB No 282) auf jeweils 1 % der Befragten für die genannten Länder **aufgerundet** und auf dieser Basis auch weiter verwendet. Im Annex 3 zum Impact Assessment der Kommissionsempfehlung zum Basis-Zahlungskonto werden für Deutschland 670.000 kontolose Personen genannt. Als Quelle wird die von der EU-Kommission beauftragte Study on Costs and Benefits of Policy Actions, CSES Report 2010, angegeben. Diese hat auf Grundlage von Eurostat-Zahlen für Deutschland mit 64,5 Mio. Personen über 21 Jahren (Ende 2009) und 1 % Betroffener 670.000 Kontolose ermittelt. Wenn man den exakten Anteil von 0,6 % Personen in Deutschland zu Grunde legt, würde sich auf dieser Basis bereits eine geringere Anzahl von ungefähr 400.000 Kontolosen ergeben.

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

b. Behauptung unzureichender Informationen über Beschwerdeverfahren unbegründet

Die – ungeprüft in die Wertung des Berichts eingeflossene – Behauptung der Verbraucherverbände läuft ins Leere, wonach Bürger unzureichend über die Möglichkeiten der kostenlosen Kundenbeschwerdeverfahren informiert seien. Neben der Kreditwirtschaft informieren auch die Beratungsstellen der Bundesagentur für Arbeit über dieses kostenlose und unbürokratische Angebot der kreditwirtschaftlichen Verbände. Selbst wenn somit die aus unserer Sicht nicht haltbare Behauptung der Verbraucherverbände korrekt wäre, dass die Kreditinstitute die Ablehnungen und Kündigungen von Girokonten nicht schriftlich begründen, würden die dann von kostenpflichtigen „Zahlungsanweisungen zur Verrechnung“ Betroffenen seitens der Bundesagentur für Arbeit über die Möglichkeit und die Vorteile der Anrufung eines Ombudsmannes informiert werden.

In diesem Zusammenhang ist herauszustellen, dass die kreditwirtschaftlichen Verbände ihre Mitglieder zum Einsatz eines „Formblattes“ aufgefordert haben, mit dem die schriftlichen Begründungen einer Kontoablehnung oder Kontokündigung und der Hinweis auf die Schlichtungsverfahren den Verbrauchern mitgeteilt werden. Die Praxis zeigt, dass bei den Schlichtungsstellen auch entsprechende Vordrucke als Anhang zu Beschwerden eingehen. Die Behauptungen, dass die Informationen zum Kundenbeschwerdeverfahren nicht beim Verbraucher ankommen (BT-Drs. 17/8312, S. 18), können seitens der Deutschen Kreditwirtschaft somit nicht bestätigt werden. Nicht zuletzt werden auch über die Internetseiten der einzelnen Spitzenverbände der deutschen Kreditwirtschaft sowie der Deutschen Kreditwirtschaft selbst Hinweise auf die Kundenbeschwerdestellen und ein Formblatt bereitgestellt, mit dem der Verbraucher unbürokratisch eine Prüfung durch die Kundenbeschwerdestellen in Gang setzen kann (siehe hierzu www.die-deutsche-kreditwirtschaft.de/dk/kontofuehrung/konto-fuer-jedermann/hinweise.html). In diesen Fällen wird das Kreditinstitut dann durch die Kundenbeschwerdestelle zur Abgabe einer Stellungnahme aufgefordert. In dieser muss das Kreditinstitut sodann substantiiert darlegen, welche Gründe gegen eine Kontoführung sprechen. Diese werden anschließend durch die Kundenbeschwerdestelle mit Blick auf die Unzumutbarkeitsgründe im Sinne der Empfehlung der Deutschen Kreditwirtschaft geprüft. Diese Formblätter werden im Übrigen auch seitens der Bundesagentur für Arbeit an betroffene Leistungsempfänger ausgehändigt.

Grundsätzlich stellt bereits die Einbindung der Thematik „Girokonto für jedermann“ in die Beschwerdeverfahren der Deutschen Kreditwirtschaft eine Besonderheit dar, weil dieses unbürokratische und kostenfreie Kundenbeschwerdeverfahren ansonsten lediglich den Kunden der Kreditinstitute zur Verfügung steht. Allerdings wird im Falle von Beschwerden über Kontoablehnungen von dieser Bedingung abgewichen und auch Nichtkunden der Kreditinstitute der Gang zu deren Ombudsmann ermöglicht. Eine zusätzliche Transparenz für die breite Öffentlichkeit im Hinblick auf diese Verfahren wird dadurch sichergestellt, dass alle Kundenbeschwerdestellen der kreditwirtschaftlichen Verbände jährliche Tätigkeitsberichte veröffentlichen. Diese enthalten Angaben zum Beschwerdeaufkommen in diesem

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

Bereich sowie beispielhaft die Darstellung einzelner Schlichtungssprüche – auch zum Girokonto für jedermann –, die repräsentativ für die von den Ombudsmännern behandelten Themen sind.

Im Bericht der Bundesregierung wird lediglich erwähnt, dass BdB und VÖB Beispiele von Schlichtungssprüchen in den Tätigkeitsberichten ihrer Kundenbeschwerdestellen (BT-Drs. 17/8312, S. 15) veröffentlichen würden. Diese Darstellung ist nicht korrekt. Auch BVR und DSGV veröffentlichen entsprechende Beispiele von Schlichtungssprüchen in den jeweiligen Tätigkeitsberichten ihrer Kundenbeschwerdestellen, darauf wird im Bericht der Bundesregierung an keiner Stelle eingegangen.

c. SCHUFA-Auskunft liefert wichtige Informationen

Die von den Verbraucherverbänden vorgebrachte Einschätzung, die Kreditinstitute seien nicht berechtigt, eine SCHUFA-Auskunft einzuholen (BT-Drs. 17/8312, S. 15), ist seitens der Deutschen Kreditwirtschaft nur bedingt nachvollziehbar. Zwar ist es richtig, dass – da es sich bei einem Girokonto für jedermann in der Regel um ein Guthabenkonto handelt – keine Bewertung der Kreditwürdigkeit vorgenommen werden muss. Es muss den Banken aber grundsätzlich gestattet sein, eine SCHUFA-Auskunft mit Zustimmung des Kunden einholen zu dürfen, um feststellen zu können, ob der Verbraucher bereits über ein Girokonto bei einem anderen Kreditinstitut verfügt. So käme bei Bestehen eines weiteren Girokontos die Empfehlung nicht zur Anwendung.

2. Besondere Aspekte des Berichts – Verarbeitung des vorhandenen Datenmaterials

a. Unbegründete Infragestellung des Datenmaterials der Deutschen Kreditwirtschaft zur Anzahl von Girokonten für jedermann

Die Bundesregierung stellt in ihrem Bericht zu Recht heraus, dass für die weitaus meisten Bürger in Deutschland der Zugang zu Girokonten gegeben ist (BT-Drs. 17/8312, S. 3). Dies wird auch quantifiziert. Die Zahl der Girokonten für jedermann steigt kontinuierlich, wie es die validen Zahlen der Deutschen Kreditwirtschaft belegen.

Zugleich wird jedoch die Aussagekraft der seitens der Kreditwirtschaft erhobenen Anzahl von „Girokonten für jedermann“ im Rahmen des Berichts der Bundesregierung in Frage gestellt. Es ist dabei nicht nachvollziehbar, aus welchem Grund die Zweifel der Verbraucherverbände an der Aussagekraft der Kontenzahlen unmittelbar als Wertung der Bundesregierung in den Bericht übernommen werden (BT-Drs. 17/8312, S. 8 und 20 i. V. m. S. 19). Nachdem die Kreditwirtschaft nunmehr seit einigen Jahren die notwendigen Maßnahmen ergriffen und rechensystemseitig umgesetzt hat, um valide Daten zur Zahl der Girokonten für jedermann zu erheben, wird die Aussagekraft dieser belastbaren Daten im Bericht in Frage gestellt und letztlich aus der Bewertung ausgeblendet. In diesem Zusammenhang überrascht im

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

Gegenüber die positive Herausstellung zur Datenübermittlung des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv) (BT-Drs. 17/8312, S. 21), zumal diese Daten nicht als valide Hochrechnungen eingestuft werden dürften. Darüber hinaus wird beispielsweise auch die dem Überschuldungsreport des Instituts für Finanzdienstleistungen (iff) entnommene Schlussfolgerung, „dass die gestiegene Anzahl der Girokonten (für jedermann) auf Kosten der normalen Konten erfolgte“ (BT-Drs. 17/8312, S. 10) mehrmals im Bericht der Bundesregierung wiederholt (BT-Drs. 17/8312, auch S. 19), aber mit keinen belastbaren Fakten unterlegt.

Die Begründung zur kritischen Bewertung der Aussagekraft von Zahlen zum Girokonto für jedermann ist nach unserer Einschätzung auch deshalb nicht überzeugend, weil auch ein von einem „normalen“ Girokonto in ein „Girokonto für jedermann“ umgewandeltes Konto einem Bürger auf Basis der Empfehlung der Deutschen Kreditwirtschaft zum „Girokonto für jedermann“ die Möglichkeit zur Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr ermöglicht und damit das mit der Empfehlung verfolgte Ziel unterstützt, jedem Bürger auf dessen Wunsch ein Girokonto zur Verfügung zu stellen. Möglicherweise würden ohne die Empfehlung einige dieser Konten gar nicht mehr geführt werden, wenn über die Führung der Konten allein auf Basis kaufmännisch relevanter Entscheidungsparameter zu entscheiden wäre.

b. Unbegründete Heranziehung von Zahlen zu Guthabenkonten für Jugendliche

Auch der Verweis auf die nach Ansicht der Verbraucherverbände höhere Zahl an Girokonten auf Guthabenbasis für Jugendliche ist in diesem Zusammenhang nicht sachlogisch. Da diese Kundengruppe ausdrücklich nicht in den Zahlen zu „Girokonten für jedermann“ enthalten ist, ist der Zusammenhang mit dem Thema nicht zu erschließen. Sollte es eine solche Tendenz geben, wäre sie allenfalls positiv zu sehen, da Jugendliche über diesen Weg nachweislich ihre Finanzkompetenz stärken ohne in die Gefahr einer Kontoüberziehung zu geraten. Zumal die Kreditvergabe an Jugendliche unter 18 Jahren (beschränkt geschäftsfähige Minderjährige) nur mit Zustimmung der gesetzlichen Vertreter und Genehmigung des Vormundschaftsgerichtes erlaubt ist und Kreditinstitute, die sich anders verhalten, gegen geltendes Recht verstoßen würden.

c. Zweifelhafte Verfahren zur Ermittlung der Anzahl kontoloser Bürger

Im Bericht wird von einer Vielzahl von Bürgern gesprochen, die über kein Girokonto verfügen, ohne dass diese Einschätzung valide belegt werden könnte.

So werden auch im aktuellen Bericht wesentliche Wertungen aus nicht repräsentativen Zahlen (z. B. regionaler Verbraucherzentralen) abgeleitet (siehe z. B. BT-Drs. 17/8312, S. 9-10). Hier wird jedoch ausgeblendet, dass überschuldete Personen ohne Kontoverbindung vermutlich deutlich eher den Rat einer Schuldnerberatung suchen, als überschuldete Personen mit einer Kontoverbindung. Letztgenannte Personengruppe vereinbart Maßnahmen zur Schuldenrückführung möglicherweise unmittelbar mit ihrem

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

kontoführenden Kreditinstitut. Somit dürften Bürger ohne Konto einen höheren Anteil unter den (laut Bericht nur 10 bis 15 Prozent aller) Überschuldeten, die eine Schuldnerberatung aufsuchen (BT-Drs. 17/8312, S. 21), ausmachen, als es ihrem Anteil unter allen Überschuldeten entspricht. Somit ist auch anzuzweifeln, dass regional in Stichproben untersuchte Gruppen eine repräsentative Auswahl der Bürger in Deutschland im Hinblick auf den Kontozugang darstellen. Eine valide Hochrechnung der Zahl kontoloser Bürger aus derartigen regionalen Erhebungen zu kontolosen und überschuldeten Personen, die Rat bei einer Schuldnerberatungsstelle suchen, scheint daher nicht möglich.

Seitens der Kreditwirtschaft wurde bereits in 2009 die Notwendigkeit formuliert, dass belastbare Daten zur Zahl der kontolosen Bürger zielführend aus einer repräsentativen Studie gezogen werden müssten, welche von der Bundesregierung in Auftrag gegeben werden sollte.

d. Unzureichende Würdigung der Zahlen der Bundesagentur für Arbeit

Unzureichend bzw. fehlgeleitet erfolgen die Bewertungen aus den Zahlen der Bundesagentur für Arbeit, die die Bundesregierung in ihrem Bericht vornimmt. So wird nicht herausgestellt, dass die Zahl der von der Bundesagentur für Arbeit kostenfrei ausgezahlten Barleistungen (in 2010: 0,04% aller Zahlungen im Bereich von SGB II und SGB III) kontinuierlich sinkt. Gerade diese Fallgruppe bietet jedoch einen möglichen näherungsweise Indikator für die Frage der unfreiwillig kontolosen Bürger. Denn solche kostenfreien Barleistungen erhalten nur jene, die nachweisen, unverschuldet über keine Kontoverbindung zu verfügen (z. B. durch eine schriftliche Ablehnung seitens des Kreditinstitutes) (BT-Drs. 17/8312, S. 12). Bei durch die Bundesregierung in ihrem Bericht angegebenen durchschnittlichen Kosten in Höhe von 85,20 Euro, die jedem Empfänger pro Jahr entstünden, böte sich hier für Empfänger von Sozialleistungen, die mit ihren finanziellen Mitteln zweifellos noch stärker haushalten müssen als andere, durchaus ein Anreiz, mittels eines Nachweises ihrer unverschuldeten Kontolosigkeit von diesen Kosten entlastet zu werden. Als Nachweis kämen beispielsweise ein zu Gunsten des Sozialleistungsempfängers ergangener Schlichtungsvorschlag des Ombudsmanns sowie die Mitteilung der Kundenbeschwerdestelle in Betracht, dass der Vorschlag von dem betroffenen Institut nicht angenommen worden ist. Die Durchführung mindestens eines solcherart erfolglosen Schlichtungsverfahrens sollte jedem Sozialleistungsempfänger, der sich ernstlich um ein Girokonto bemüht, zumutbar sein. Angesichts der Bedeutung, welche die Bundesregierung den Schlichtungsverfahren in diesem Zusammenhang selbst beimisst, kann es nicht ausreichen, dass der Betroffene lediglich an Eides statt versichert, sich bei mehreren verschiedenen Kreditinstituten vergeblich um die Eröffnung eines Girokontos bemüht zu haben².

Selbst wenn die absoluten Zahlen von kostenfreien Zahlungsanweisungen zur Verrechnung aus SGB III und SGB II zusammengerechnet werden würden – was laut Angaben der Bundesagentur zu Doppelzählungen führen würde (BT-Drs. 17/8312, S. 12) – läge die Zahl für 2010 bei rund 29.000 p.a.

² So z. B. LG Berlin, Urteil vom 8. Mai 2008, WM 2008, S. 1825 ff.

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

Umgerechnet auf einen Monatswert – der laut Bundesagentur zur näherungsweise Ermittlung der Zahl der kontolosen Empfänger ausgehend von den Zahlungsanweisungen herangezogen werden könnte – ergibt sich folglich ein Wert von knapp 2.500 Zahlungsempfängern die eine kostenfreie Zahlungsanweisung zur Verrechnung erhalten. Dieser Wert dürfte viel näher an der tatsächlichen Zahl der von unfreiwilliger Kontolosigkeit betroffenen Bürger liegen, als die sonstigen nicht repräsentativen Hochrechnungen, auf die im Bericht vielfach abgestellt wird. So existiert in dieser separaten Auswertung der Bundesagentur für Arbeit ein stichhaltiger Indikator für die Größenordnung der unfreiwillig kontolosen Bürger. Jene Personen, die aus anderen Gründen auf ein eigenes Konto verzichten, können auch nicht mit einer gesetzlichen Regulierung der Anbieter zur Kontoeröffnung gedrängt werden. Daher ist es nicht zielführend, von der Gesamtzahl der Zahlungsanweisungen zur Verrechnung auszugehen und diese sogar als Minimalwert für die Schätzung der von einer fehlenden Regulierung betroffenen Bürger darzustellen (BT-Drs. 17/8312, S. 21), da hier gerade auch jene Personen enthalten sind, die von sich aus keine Kontoverbindung wünschen bzw. angeben.

Nicht nachvollziehbar ist aufgrund der zuvor getroffenen Feststellungen auch die unbewertete Übernahme der Aussage der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) im Bericht, dass aufgrund der Kosten für die Empfänger von „Zahlungsanweisungen zur Verrechnung“ davon auszugehen sei, dass es sich nur in Ausnahmefällen um eine freiwillige Kontolosigkeit handelt (BT-Drs. 17/8312, S. 13 und 31). Dagegen spricht die zuvor getroffene Feststellung, dass der Empfänger bei unverschuldeter Kontolosigkeit durch entsprechende Nachweise diese Kosten leicht vermeiden könnte.

Festzuhalten bleibt, dass aus dem o. g. rückläufigen Anteil kostenfreier Zahlungsanweisungen zur Verrechnung der Bundesagentur für Arbeit und den von der Deutschen Kreditwirtschaft zugelierten Daten zum kontinuierlichen Anstieg der Zahl der Girokonten für jedermann – die auch seitens der Bundesregierung bestätigt werden – die Tendenz abgeleitet werden kann, dass sich der Zugang von Bürgern zum bargeldlosen Zahlungsverkehr im Berichtszeitraum weiter verbessert hat.

e. Fehlerhafte Darstellung der Zahlen zu den Beschwerdefällen zu Girokonten für jedermann

Eine sachgerechte Bewertung des von der Deutschen Kreditwirtschaft mit Schreiben vom 31. August 2011 an das Bundesfinanzministerium übermittelten Datenmaterials zu den Beschwerdefällen zum Girokonto für jedermann im Rahmen der Berichtserstellung wird dadurch erschwert, dass das Datenmaterial im Bericht nicht korrekt aufbereitet und wiedergegeben wird. Nicht nachvollziehbar ist z. B. die Aussage in Fußnote 39 des Berichtes, wonach die über die Deutsche Kreditwirtschaft mitgeteilten Zahlen des DSGVO von denen des Tätigkeitsberichtes 2010 der Beschwerdestelle des DSGVO abweichen würden. Vielmehr sind die in der Fußnote genannten vermeintlich falschen Zahlen identisch mit denen des Tätigkeitsberichtes über die Schlichtung in der Sparkassen-Finanzgruppe (Tätigkeitsbericht 2010).

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

In der Tabelle auf Seite 16 des Berichts der Bundesregierung (BT-Drs. 17/8312) sind deshalb **sämtliche** Zahlen für die Jahre 2009 und 2010, die den DSGVO betreffen, nicht korrekt wiedergegeben worden. Bei Zugrundelegung der korrekt übermittelten und auch zutreffenden Zahlen würde z. B. die Quote der „insgesamt zugunsten des Kunden ausgegangenen Beschwerden“ des DSGVO statt der angegebenen knapp 10 % korrekterweise 70 % betragen (vgl. Tätigkeitsbericht 2010, S. 19).

Für den BVR wird ebenfalls eine falsche Zahl bezüglich der „insgesamt zugunsten des Kunden ausgegangenen Beschwerden“ genannt. So werden in der Tabelle lediglich 17 Fälle statt der tatsächlich zutreffenden 101 Fälle ausgewiesen. Dadurch beläuft sich die Quote für diese Fälle nicht nur auf knapp 6 %, sondern beträgt vielmehr gut 30 %. Für den VÖB wurden die für 2010 gemeldeten Zahlen der 13 im Vorfeld insgesamt erledigten Beschwerden sowie der – ebenfalls 13 – an den Ombudsmann weitergegebenen Beschwerden nicht in die Tabelle übernommen. Dies gilt auch für die in 2009 im Vorfeld insgesamt erledigten 7 Beschwerden und die – ebenfalls 7 – an den Ombudsmann weitergegebenen. Auch die Zahlen für den BdB werden im Hinblick auf die Informationen zu „im Vorfeld erledigte Beschwerden“ und „an den Ombudsmann weitergegebene Beschwerden“ nicht korrekt im Bericht der Bundesregierung wiedergegeben.

Insgesamt ist daher eine inkonsistente Darstellung zu bemängeln, (z. B. für den DSGVO: BT-Drs. 17/8312, S. 16 und 21; für den BVR: BT-Drs. 17/8312, S. 16 und 21), die zu einer erheblichen Verwirrung des Lesers beiträgt, der letztlich – da ihm die Originalantwort der Deutschen Kreditwirtschaft nicht zur Verfügung steht – mit dieser Verwirrung allein zurückgelassen wird. Dies könnte dazu beitragen, dass die durchaus positive Umsetzung der Empfehlung der Deutschen Kreditwirtschaft zum „Girokonto für jedermann“ in einem gänzlich negativen Licht erscheint.

f. Unzureichende Würdigung der bei der BaFin eingereichten Beschwerden

Die Anzahl der Beschwerden, die bei der BaFin vorgebracht wurden, und insbesondere die Zahl der durch die Banken begründet abgeholten Beschwerden, deuten daraufhin, dass viele Beschwerden in puncto Girokonto für jedermann keine Berechtigung haben. Sollte jemals die Befürchtung gehegt worden sein, was völlig unbegründet wäre, die Ombudsmänner der kreditwirtschaftlichen Verbände würden nicht objektiv genug agieren, erweist sich eine solche Befürchtung nunmehr auch durch die Beschwerdebearbeitung der BaFin als völlig unbegründet. Die Quoten der bei der BaFin eingereichten Beschwerden, denen unter Aufsicht der BaFin durch die Kreditinstitute begründet abgeholfen wurde, lagen 2008 bei 10 %, 2009 bei nur 8 % und 2010 bei ebenfalls 10 %. Es darf unterstellt werden, dass die restlichen Beschwerden auch von der BaFin als unbegründet eingestuft und deshalb gegenüber den Kreditinstituten nicht weiterverfolgt wurden. Diese Quoten lagen demnach 2008 bei 90 %, 2009 sogar bei 92 % und 2010 bei 90 %. Dem seien noch einmal als Vergleich die Quoten jener Beschwerden gegenübergestellt, die seitens der Kreditwirtschaft zugunsten der Beschwerdeführer entschieden wurden; diese Quoten lagen gemäß der durch die Deutsche Kreditwirtschaft im Rahmen der Berichtserstellung korrekt übermittelten Zahlen bei den kreditwirtschaftlichen Verbänden zwischen 30 % und knapp 70 %.

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

3. Zu den Schlussfolgerungen der Bundesregierung zum Girokonto für jedermann

Die Bundesregierung nennt zwar in ihrer Wertung die positive Entwicklung der Zahl von Girokonten für jedermann gemäß den Statistiken (BT-Drs. 17/8312, S. 31, Nr. 2), relativiert diese jedoch als nicht aussagefähig. Die Deutsche Kreditwirtschaft kritisiert diese Herabstufung der Aussagekraft. So kann insbesondere nicht der Anspruch an das Datenmaterial der Deutschen Kreditwirtschaft gestellt werden, aus der Zahl der Girokonten für jedermann auf die Zahl der kontolosen Bürger zu schließen. Dies ist nicht zu leisten, wie die Deutsche Kreditwirtschaft bereits in der Vergangenheit dargestellt hat. Die Kreditwirtschaft kann vielmehr nur über die mit ihr in einer Geschäftsbeziehung stehenden Kunden statistische Daten erheben, nicht jedoch zu den Bürgern, zu denen keine Geschäftsbeziehung besteht. Hierzu wäre eine unabhängige Studie erforderlich. Näherungsweise könnte auf die Zahlen der Kundenbeschwerdestellen und der Bundesagentur für Arbeit bezüglich der Zahl der kostenfreien Zahlungsanweisungen zur Verrechnung zurückgegriffen werden, um auf die Größenordnung der unfreiwillig kontolosen Bürger – und allein um diese sollte es bei der Frage um einen Regulierungsbedarf gehen – zu schließen. Aus diesem Grund ist auch die Aussage der Bundesregierung, dass sich die Zahl der Kontolosen „mindestens in einem sehr hohen sechsstelligen Bereich bewegen dürfte“ (BT-Drs. 17/8312, S. 31, Nr. 3) mit Blick auf die Angaben der Bundesagentur für Arbeit zur Zahl der kostenfreien Zahlungsanweisungen zur Verrechnung so pauschal nicht haltbar und für eine sachliche Diskussion nicht zielführend.

Auch der im Bericht geäußerten Vermutung, der Anstieg der Girokonten für jedermann gehe auf eine wachsende Zahl von Kontoinhabern zurück, die von einem „normalen“ Girokonto auf ein Girokonto für jedermann zurückgestuft worden seien (BT-Drs. 17/8312, S. 31, Nr. 2), muss seitens der Deutschen Kreditwirtschaft widersprochen werden. Diese Behauptung der Verbraucherverbände wird leider unreflektiert durch die Verfasser des Berichtes übernommen. Zwar erwähnt der Bericht in diesem Zusammenhang „gewichtige Anhaltspunkte“, bleibt allerdings nähere Erläuterungen dazu schuldig.

Der Bericht stellt zu Recht heraus, dass es auch keinen Beleg für eine Verbesserung der Situation im Hinblick auf die Kontolosigkeit bei einer gesetzlichen Regulierung gebe (BT-Drs. 17/8312, S. 30, Nr. 1). Dies lässt sich sogar durch die Situation in anderen europäischen Ländern mit gesetzlicher Regulierung untermauern, dort ist die Quote zur Kontolosigkeit teilweise höher als in Deutschland ohne gesetzliche Regelung (siehe Ausführungen unter 1a)).

Es ist nicht erkennbar, warum die Aussagen der Verbraucherverbände zur mangelhaften Aufklärung der Bürger durch die Kreditinstitute über die Kundenbeschwerdeverfahren als plausibel eingestuft werden (BT-Drs. 17/8312, S. 31, Nr. 4). Ebenfalls als plausibel wird in diesem Zusammenhang die Aussage eingestuft, dass bei einer nicht unwesentlichen Zahl von Kreditinstituten auch weiterhin zur

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

Geschäftspolitik gehöre, finanzschwachen Verbrauchern das Konto zu kündigen oder zu verweigern, ohne die o. g. Aufklärung zu leisten (BT-Drs. 17/8312, S. 31, Nr. 4). Diese Aussagen halten wir für nicht belegte Mutmaßungen.

4. Fazit zu den aktuellen Handlungsempfehlungen der Bundesregierung zum Girokonto für jedermann

Der nun vorgelegte Bericht liefert im Vergleich zu den Berichten 2006 und 2008 weder neue Fakten noch sonstige verifizierte Belege, die die Wirksamkeit und Effizienz der derzeitigen Praxis in Frage stellen und die Notwendigkeit eines gesetzlichen Kontrahierungszwanges (national oder auf EU-Ebene) belegen. Die bereits zu den vorangehenden Berichten der Bundesregierung vorgetragenen Bedenken seitens der Deutschen Kreditwirtschaft bestehen daher fort.

Hinsichtlich der Forderung nach Weiterentwicklung der Empfehlung der Deutschen Kreditwirtschaft hin zu einer rechtlich verbindlichen Selbstverpflichtung zeigt die Praxis, dass bereits jetzt die Empfehlung der Deutschen Kreditwirtschaft von den Mitgliedsinstituten angewandt wird.

Zur Verbindlichkeit der Schlichtungssprüche der Kundenbeschwerdestellen für die Kreditinstitute ist anzumerken, dass auch hier grundsätzlich seitens der Kreditinstitute den Schlichtungssprüchen gefolgt wird. Fälle, in denen einem Schlichtungsspruch zugunsten des Beschwerdeführers seitens des Kreditinstitutes nicht gefolgt wurde, sind marginal. In der Regel handelt es sich um Fälle, bei denen unterschiedliche Auffassungen bei der Auslegung der Unzumutbarkeitsgründe bestehen oder ein – im Schlichtungsverfahren nicht vortragbarer – Geldwäscheverdacht besteht.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Verfahren, Streitfälle über die Kundenbeschwerdestellen einer Lösung zuzuführen, für den Verbraucher immer noch die einfachste und kostengünstigste Variante der Streitschlichtung ist. Bei Einführung einer gesetzlichen Regelung ist davon auszugehen, dass es zu wesentlich mehr ordentlichen Gerichtsverfahren kommen würde, die für die Kunden mit höheren Kosten verbunden und erheblich zeitaufwändiger wären. Somit stellt das Kundenbeschwerdeverfahren der kreditwirtschaftlichen Verbände gerade für in wirtschaftlichen und juristischen Fragen weniger bewanderte Bevölkerungsgruppen eine klar vorzugswürdige Alternative zu den stark formalisierten und kostenträchtigen Gerichtsverfahren dar.

Darüber hinaus fehlt der Forderung nach einem gesetzlichen Kontrahierungszwang, der einen ordnungspolitischen Eingriff in die Vertragsfreiheit darstellen würde, die objektive Begründung. Mit Blick auf die europäischen Diskussionen teilen wir die Einschätzung der Bundesregierung, die auf S. 25 (der BT-Drs. 17/8312) kritisch hinterfragt, ob der Bedarf für eine europäische Regelung in Anbetracht der Unterschiede in den Mitgliedsländern bestehe. Wir sprechen uns daher dafür aus, den Mitgliedsländern die

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

Form der Umsetzung zu überlassen, d. h. im Falle einer europäischen Regelung, diese auf Basis einer Richtlinie vorzunehmen, die auch eine Selbstregulierung als Alternative zur gesetzlichen Regelung ermöglicht.

Insbesondere im Hinblick auf den von der EU-Kommission für jeden EU-Bürger geforderten Zugang zu Zahlungsdiensten in der gesamten Europäischen Union sollten die positiven Auswirkungen der SEPA-Umsetzung abgewartet und nach einer angemessenen Frist untersucht werden. Es ist davon auszugehen, dass die SEPA-Realisierung die Eröffnung von mehreren Konten in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten überflüssig macht und die Einrichtung eines einzigen Kontos im Heimatland des Kontoinhabers für die Teilnahme am bargeldlosen Zahlungsverkehr ausreichend ist. Zahlungsdienste könnten dann zum Preisniveau des Heimatlandes des Kontoinhabers innerhalb der gesamten Europäischen Union in Anspruch genommen werden.

Aufgrund der wenig veränderten aktuellen Sachlage im Vergleich zu den Jahren 2006 und 2008 sieht die Deutsche Kreditwirtschaft aktuell keinen Handlungsbedarf und schließt sich damit der Position der Bundesregierung an, die ebenfalls zu dem Schluss kommt, dass „ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf auf nationaler Ebene gegenwärtig nicht bejaht werden“ kann (BT-Drs. 17/8312, S. 32, Nr. 3).

5. Zum Pfändungsschutzkonto

In ihrem vorliegenden Bericht hat sich die Bundesregierung auch zum Pfändungsschutzkonto geäußert. Sie sieht aber *expressis verbis* von einer umfassenden rechtstatsächlichen Bewertung der Erfahrungen mit dem Pfändungsschutzkonto ab und verweist auf die für die Zeit nach dem 1. Juli 2013 geplante Evaluierung der Kontopfändungsschutzreform.

Wir halten dieses Vorgehen für richtig. Nach unserem Dafürhalten hat sich gezeigt, dass viele anfängliche Schwierigkeiten nach der Einführung von Pfändungsschutzkonten inzwischen beseitigt werden konnten. Dazu zählen sowohl Fragen des Umganges mit den neuen Regeln in der Bankpraxis als auch geschäftspolitische Bewertungen des Gesetzes durch die Kreditinstitute. Es ist auch zu hoffen, dass sich bis dahin die Haltung einiger Vollstreckungsgerichte ändern wird, die sich hartnäckig weigern, ihren gesetzlichen Verpflichtungen zur Entscheidung über Pfändungsfreibeträge nachzukommen und Kontoinhaber entweder auf den ordentlichen Gerichtsweg verweisen oder Voraussetzungen für eine gerichtliche Entscheidung behaupten, die im Gesetz keine Grundlage haben.

Wir halten es für bedauerlich, dass der Gesetzgeber – wie die Bundesregierung auch in ihrem vorliegenden Bericht betont – bewusst von erforderlichen Regelungen zur Kostentragung abgesehen hat. Wir hatten bereits im Gesetzgebungsverfahren mehrfach darauf hingewiesen, dass eine Regelung zu den Kosten, die mit der Führung von Pfändungsschutzkonten und der Bearbeitung von Kontopfändungen

Stellungnahme der Deutschen Kreditwirtschaft zum Bericht der Bundesregierung zur Umsetzung der Empfehlungen der Deutschen Kreditwirtschaft (vormals ZKA) zum Girokonto für jedermann (BT-Drucksache 17/8312) vom 16. März 2012

verbunden sind, in das Gesetz aufgenommen werden muss. Immerhin führte die Kontopfändungsschutzreform zwar zu einer deutlichen Entlastung der Gerichte, aber zugleich verursacht die Führung der Pfändungsschutzkonten erhebliche Kosten bei den Kreditinstituten.

Mit einer klaren Kostenregelung würde zugleich auch eines der wesentlichen Ziele des Gesetzes erreicht, nämlich die Kreditwirtschaft sowie die betroffenen Schuldner von den Belastungen einer Vielzahl wirtschaftlich nicht gerechtfertigter Pfändungsmaßnahmen zu befreien. Zwar ist durch die Einführung des Pfändungsschutzkontos und der damit verbundenen pauschalierten Pfändungsfreistellung die Bearbeitung von Kontopfändungen für Kreditinstitute insofern erleichtert, als nunmehr jedenfalls im Regelfall eine automatisierte Berechnung der Freibeträge möglich ist. Dies bringt für die Inhaber gepfändeter Konten den Vorteil mit sich, dass eine Kontoführung im Rahmen der Freibeträge weiterhin möglich ist. Andererseits ist für die Kreditwirtschaft durch die Übertragung von Aufgaben, die bislang den Gerichten zugewiesen waren, erheblicher neuer Aufwand entstanden.

Jedenfalls für die Zwecke des vorliegenden Berichtes der Bundesregierung kann festgestellt werden, dass das Hauptanliegen des Gesetzes, nämlich die Zahl der Kontokündigungen aufgrund von Kontopfändungen zu reduzieren, erreicht worden ist. Die Deutsche Kreditwirtschaft hat das Gesetzgebungsverfahren zur Kontopfändungsschutzreform konstruktiv begleitet, ebenso wie die Umsetzung dieser Reform nach deren Inkrafttreten zum 1. Juli 2010. Dabei steht sie nach wie vor im laufenden und konstruktiven Dialog sowohl mit dem Bundesministerium der Justiz (BMJ) als auch mit der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV). Die für 2013 geplante Evaluierung werden wir gerne nutzen, um die Erfahrungen der Deutschen Kreditwirtschaft mit der Umsetzung der Regelungen zum Pfändungsschutzkonto darzustellen und damit zu einer sachorientierten Fortentwicklung des neuen Kontopfändungsschutzes beizutragen. Wir hoffen, dass diese Evaluierung genutzt wird, die derzeit noch bestehenden Hindernisse für eine EDV-mäßige Bearbeitung von Kontopfändungen zu beseitigen. Auch der Aufgabenbereich der Vollstreckungsgerichte sollte aus unserer Sicht im Gesetz noch präzisiert werden.