

**Der Vorsitzende
der Arbeitsgemeinschaft**
Postfach 25 09, 48012 Münster
Sperlichstr. 25, 48151 Münster
Telefon 02 51 / 97 39 - 231/232
Telefax 02 51 / 97 39 - 230

**Arbeitsgemeinschaft
der Spitzenverbände
der Freien Wohlfahrtspflege
des Landes
Nordrhein-Westfalen**

AG Freie Wohlfahrtspflege, Sperlichstraße 25

An die
Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Frau Ingeborg Friebe
Haus des Landtags

40001 Düsseldorf



Arbeiterwohlfahrt
Bezirksverbände



Diözesan-
Caritasverbände



Deutscher Paritätischer
Wohlfahrtsverband



Deutsches Rotes Kreuz
Landesverbände



Diakonische Werke
Landesverbände



Jüdische Kultusgemeinden
Landesverbände

Ihr Zeichen

Ihre Nachricht

Unser Zeichen
To/Pro

Datum
23. Dezember 1993

**Gesetz zur Änderung des Sparkassengesetzes und über den
Zusammenschluß der Sparkassen- und Giroverbände
hier: Anhörung vom 13.01.1994
Nezug: Ihr Schreiben vom 23.11.1993 - Ihr Zeichen I 1.D/A5**

Sehr geehrte Frau Präsidentin Friebe,

vielen Dank für Ihre Einladung zur o.a. Anhörung. Beiliegend erhalten Sie wie gewünscht zur Vorbereitung der Anhörung eine Stellungnahme unserer Arbeitsgemeinschaft.

Mit freundlichem Gruß

Dierse

Anlage

Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein-Westfalen



Arbeitswohlfahrt
- Bezirksverbände -



Diözesen-
Caritasverbände



Deutscher Paritätischer
Wohlfahrtsverband
- Landesverband -



Deutsches Rotes Kreuz
- Landesverbände -



Diakonische Werke
- Landesverbände -



Jüdische Kultusgemeinden
- Landesverbände -

Stellungnahme der Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege zur Änderung des Sparkassengesetzes Nordrhein-Westfalen

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege bedankt sich für die Einladung zur Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses und des Ausschusses für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie des Landtages des Landes Nordrhein-Westfalen im Rahmen der beabsichtigten Änderung des Sparkassengesetzes und über den Zusammenschluß der Sparkassen und Giroverbände.

Die Landesarbeitsgemeinschaft wird sich im Rahmen ihrer Stellungnahme auf die Beantwortung der Fragen beschränken, die sie als relevant im Zusammenhang mit der Arbeit der Träger der Freien Wohlfahrtspflege im Lande Nordrhein-Westfalen empfindet. Hierbei handelt es sich zum einen um die Frage der grundsätzlichen Beurteilung des Art. 1 des Gesetzentwurfs insgesamt und insbesondere die Frage nach der Angemessenheit der Aufgabenbeschreibung in § 3 (erste Frage) und zum anderen um die zweite Frage, die in Verbindung gebracht wird mit der fünften Frage. Dort geht es um eine Beurteilung des Verordnungsentwurfes und insbesondere um die in diesem Verordnungsentwurf enthaltene Kontrahierungspflicht.

1. Bei der Frage nach der Beurteilung des Gesetzentwurfes insgesamt nimmt die Freie Wohlfahrtspflege zunächst zur Kenntnis, daß Ausgangspunkt und Anlaß

der Änderungsbemühungen die absehbaren Entwicklungen im Bereich der Kreditwirtschaft vor dem Hintergrund der sich verschärfenden Wettbewerbsbedingungen durch einen einheitlichen europäischen Finanzbinnenmarkt sind. Der Landesregierung, die den Gesetzentwurf vorgelegt hat, geht es um die Selbstbehauptung der Sparkassen durch Leistungssteigerung.

Trotz dieser sicher nachvollziehbaren Motive und der Betonung des Charakters der Sparkassen als Wirtschaftsunternehmen darf jedoch nicht aus dem Blick geraten, welcher Genese die Sparkassen sind, wer die Gewährträgerschaft hat und daß die Sparkassen einem öffentlichen Auftrag verpflichtet sind. Dies bedeutet: Vor dem Hintergrund der Wirtschaftsverfassung der Bundesrepublik Deutschland und vor dem Hintergrund der originären verfassungsrechtlich zugeordneten Aufgaben der Gemeinden bedarf es einer besonderen Rechtfertigung, warum es Sparkassen, als am allgemeinen Wettbewerb im Kreditgewerbe Beteiligten, aber letztlich durch den Steuerzahler abgesicherter Einrichtungen, bedarf.

Diese besondere Rechtfertigung gibt es nur dann, wenn man die Tätigkeit der Sparkassen explizit als dem Gemeinwohl dienend definiert. Leider ist insoweit der Gesetzentwurf nicht aussagekräftig genug. Umschreibungen wie "unter Beachtung ihres öffentlichen Auftrages", "die Erzielung von Gewinn ist nicht Hauptzweck des Geschäftsbetriebes" (siehe § 3 Abs. 3 Satz 1, 2 des Entwurfes) oder "öffentlicher Auftrag der Sparkassen" (siehe Begründung zu § 3) bzw. die Beschreibung in § 3 Abs. 2 des Gesetzentwurfes wirken eher wie eine "Vermeidungsstrategie" zur Umgehung einer ausdrücklichen Festlegung auf die "Dienstverpflichtung für das Gemeinwohl".

Demgegenüber darf an dieser Stelle auf das jüngst vom rheinland-pfälzischen Landtag beschlossene dritte Landesgesetz zur Änderung des Sparkassengesetzes vom 2. November 1993 hingewiesen werden. Dort ist in § 2 Abs. 2 die Gemeinwohlverpflichtung ausdrücklich aufgenommen worden. Bei diesem rheinland-pfälzischen Gesetz handelt es sich um ein sehr fortschrittliches Sparkassengesetz und es ist erkennbar, daß dieses Änderungsgesetz des rheinland-pfälzischen Sparkassengesetzes aus denselben Gründen und Motiven in Angriff genommen wurde, wie es für die Änderung des nordrhein-westfälischen Sparkassengesetzes geltend gemacht wird.

Im Rahmen der Gemeinwohlverpflichtung der Sparkassen, die auch für das nordrhein-westfälische Sparkassenrecht unseres Erachtens zwingend ist und vor dem Hintergrund, daß die Gewährträger der Sparkassen die Gemeinden sind, zu deren vornehmster Aufgabe die Förderung des Wohls der Einwohner (siehe § 1 Abs. 1 Gemeindeordnung) gehört, ist es unseres Erachtens durchaus eine berechnete Forderung, den Sparkassen die Unterstützung derjenigen zur Aufgabe zu machen, die sich um die Menschen und Bürger kümmern, die überschuldet sind oder denen diese Situation droht. Wenn es bereits nach dem vorliegenden Gesetzentwurf zur Aufgabe der Sparkassen gehören soll, "das eigenverantwortliche Verhalten der Jugend in wirtschaftlichen Angelegenheiten" zu stärken, so ist es gedanklich und systematisch nur noch ein kleiner Schritt, den hier erkennbaren Präventions- und Unterstützungsgedanken auf alle Bevölkerungskreise - insbesondere auf solche, die häufig unverschuldet und aus Unerfahrenheit in wirtschaftliche Notlagen geraten sind - auszudehnen. Welch ein dringender und absehbarerweise noch zunehmender Bedarf hier besteht wird in der durch den Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegebenen Prognos-Studie "Verschuldung, Überschuldung und Schuldnerberatung in Nordrhein-Westfalen" sehr detailliert beschrieben und die Notwendigkeit von Schuldnerberatung für breite Bevölkerungskreise offensichtlich. Unseres Erachtens wäre die Änderung des nordrhein-westfälischen Sparkassengesetzes eine gute Gelegenheit, die Gemeinwohlverpflichtung der Sparkassen durch die Aufnahme einer Finanzierungsverpflichtung für die Träger von Schuldnerberatungsarbeit zu konkretisieren. Auch insoweit hat das rheinland-pfälzische Sparkassengesetz seit neustem hier eine Pilotfunktion. Dort ist ausdrücklich als Bestandteil der Gemeinwohlverpflichtung aufgenommen:

"Die Sparkassen tragen zur Finanzierung der Schuldnerberatung bei. Die Gewährträger entscheiden über die Verteilung dieser Mittel an die Träger der Schuldnerberatung" (siehe § 2 Abs. 2 Sätze 4 und 5).

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege bittet den Gesetzgeber, eine vergleichbare Regelung auch in das nordrhein-westfälische Sparkassengesetz aufzunehmen. Denn weder die Gemeinwohlverpflichtung der Sparkassen, noch die Konkretisierung im Hinblick auf

die Schuldnerberatung, noch die Bedarfslage angesichts der Verschuldungs- und Überschuldungssituation weiter Bevölkerungskreise lassen es gerechtfertigt erscheinen, die Aufgaben und Verpflichtungen der Sparkassen in Rheinland-Pfalz anders zu beschreiben als in Nordrhein-Westfalen. Die Landesarbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen schlägt daher vor, in § 3 Abs. 2 nach dem 2. Satz folgendes einzufügen:

"Die Sparkassen tragen zur Finanzierung der Schuldnerberatung bei. Die Gewährträger entscheiden über die Verteilung dieser Mittel an die Träger der Schuldnerberatung."

Des weiteren wird vorgeschlagen, in § 3 Abs. 2 Satz 3 wie folgt zu ergänzen:

"Mit ihrer Aufgabenerfüllung dienen die Sparkassen dem Gemeinwohl."

2. Zur zweiten Frage in Verbindung mit der fünften Frage - Beurteilung des Verordnungsentwurfes - insbesondere der Vorgaben zur Kontrahierungspflicht.

Der Paradigmenwechsel, nämlich der Übergang vom bisherigen Enumerationsprinzip in der Sparkassenverordnung zum eingeschränkten Universalprinzip ist für die Freie Wohlfahrtspflege unerheblich.

Als Problem wird es jedoch empfunden, daß sich der § 8 der zur Zeit geltenden Sparkassenverordnung nahezu wortgleich in § 3 Abs. 2 des Entwurfs einer Sparkassenverordnung wiederfindet, insbesondere im Hinblick auf § 8 Abs. 2 Nr. 4 der geltenden Verordnung bzw. § 3 Abs. 2 Buchst. d) des Entwurfs. Die geltend gemachte Problematik rührt aus der Erfahrung der in unseren Verbänden tätigen Beratungsstellen, insbesondere der Schuldnerberatungsstellen, daß die Sparkassen zunehmend häufiger und nicht kontrollierbar Gebrauch von dieser Ausnahmenvorschrift machen. Die Sparkassen machen häufig wichtige Gründe geltend, um einem Antragsteller die Aufnahme der Geschäftsbeziehung durch Eröffnung oder Fortführung eines Girokontos aus Zumutbarkeitsgründen zu verweigern.

Bei der Beschreibung des hinter diesem Sparkassenverhalten liegenden Problems muß man sich zunächst die Frage stellen, wessen ein Mensch zum Leben bedarf. Bei der Beantwortung dieser Frage ist es sicher nicht mit der Antwort

Essen, Trinken, Kleidung und Unterkunft getan. Die Beantwortung richtet sich vielmehr nach dem Kulturkreis und den sich daraus ergebenden gesellschaftlichen Gepflogenheiten bei der Organisation des täglichen Miteinanders in einer hochtechnisierten arbeitsteiligen Gesellschaft. Neben den genannten Rudimentärbedürfnissen ergeben sich daraus - bezogen auf die Situation in unserem Lande als einer hochtechnisierten arbeitsteiligen Zivilisation - Anforderungen an die Zurverfügungstellung von Instrumenten, ohne die sich ein Mensch überhaupt nicht in diese arbeitsteilige Gesellschaft einbringen kann und damit für sich sorgen kann. Es setzt dann eine Spirale des sozialen Abstiegs bis zur Verarmung ein, die schließlich wieder die Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen zur Folge hat.

Zu diesen unbedingt notwendigen Instrumenten, die den Zugang und die Teilnahme am allgemeinen wirtschaftlichen Leben und am Güter- und Dienstleistungsaustausch gewährleisten, gehört der Besitz eines Girokontos. Nahezu sämtliche Zahlungsvorgänge, wo es um die Zahlung oder den Empfang von Löhnen und Gehältern, von Bezügen aus öffentlichen Kassen aus den verschiedensten Gründen, die Bezahlung öffentlicher oder quasi öffentlicher Leistungen geht, geschehen heute unbar. Die Verhältnisse sind so, daß jedermann mißtrauisch wird und Geschäftsbeziehungen meidet gegenüber einer Person, die nicht über ein Girokonto verfügt. Der soziale Abstieg, der unter anderem aus diesem Grund häufig den Charakter eines unentrinnbaren Teufelskreises hat, ist damit vorprogrammiert.

Im Zusammenhang damit bitten die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein-Westfalen aus Anlaß der Änderung des Sparkassengesetzes und der beabsichtigten Änderung der Sparkassenverordnung den Verordnungsgeber darum, den Sparkassen nicht mehr die Möglichkeit einzuräumen, aus anderen wichtigen Gründen die Aufnahme oder die Fortsetzung der Geschäftsbeziehung im Einzelfall versagen zu können. Bei dieser Aufforderung gehen wir selbstverständlich davon aus, daß es den Sparkassen nur zumutbar ist, ein Girokonto auf "Guthabenbasis" zu führen. Die Sicherung der Guthabenbasis ist aber bereits durch § 8 Abs. 2 Nr. 3 der geltenden Sparkassenverordnung bzw. durch § 3 Abs. 2 Buchst. c) des Entwurfs einer Sparkassenverordnung gewährleistet.

Münster, den 23.12.1993