

Antrag

der Fraktion der SPD

Eine gesetzliche Obergrenze für verbrauchergerechte Dispositionszinsen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Zinssätze für vereinbarte und geduldete Kontoüberziehungen sind in Deutschland unverhältnismäßig hoch. Das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH (ZEW) und das Institut für Finanzdienstleistungen e. V. (iff) erstellten im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) hierzu eine Studie, die am 19. Juli 2012 veröffentlicht wurde. Danach betragen die durchschnittlichen jährlichen Überziehungszinssätze der deutschen Kreditinstitute für private Haushalte 10,27 Prozent (Stand: Februar 2012). Die Bandbreite liegt zwischen 6 und fast 20 Prozent pro Jahr. Im Euroraum betragen die durchschnittlichen jährlichen Überziehungszinssätze für private Haushalte dagegen nach offiziellen Statistiken lediglich 8,84 Prozent.

Im Gegensatz dazu können sich deutsche Kreditinstitute bei der Europäischen Zentralbank (EZB) für derzeit 0,75 Prozent pro Jahr (Leitzins) refinanzieren, auf dem Interbankenmarkt beträgt der Zinssatz für Geld, das sich die Banken gegenseitig leihen, aktuell lediglich 0,65 Prozent pro Jahr (Euro Interbank Offered Rate – Euribor). Kundinnen und Kunden der Kreditinstitute profitieren von diesen historisch niedrigen Zinssätzen aber nicht.

Eine gleichzeitig mit der Studie vorgelegte Verbraucherbefragung der forsa Gesellschaft für Sozialforschung und statistische Analysen mbH zeigt, dass fast jeder vierte Kontoinhaber im ersten Halbjahr 2012 mindestens einmal sein Konto überzogen hat. Angaben der Deutschen Bundesbank zufolge betrug das Volumen der Überziehungskredite in Deutschland im Mai 2010 rund 41,6 Mrd. Euro. Jeder Prozentsatz zu viel gezahlter Zinsen kostet die verschuldeten Bankkundinnen und Bankkunden demnach 416 Mio. Euro im Jahr. Es kann deshalb auch nicht verwundern, dass vier von fünf Verbrauchern das Zinsniveau als zu hoch empfinden.

Eine gesetzliche Obergrenze für die Zinssätze bei Kontoüberziehungen gibt es in Deutschland nicht. Zwar hat der Gesetzgeber die Kreditinstitute mit der Umsetzung der europäischen Verbraucherkreditrichtlinie ab 11. Juni 2010 verpflichtet, ihre Dispositionszinssätze an einen Referenzzinssatz zu koppeln. Die Institute können diese Zinssätze damit nicht mehr willkürlich erhöhen. In den Jahren bis 2008 lag die Differenz zwischen dem EZB-Leitzins und der durchschnittlichen Höhe der Überziehungszinssätze regelmäßig bei rund 8 Prozentpunkten. Seit 2008 wurde der EZB-Leitzins maßgeblich abgesenkt, wohingegen Banken die Überziehungszinssätze nicht in demselben Maße absenkten. Da das Zins-

niveau derzeit niedrig ist, ist bei steigenden Referenzzinssätzen ein weiterer Anstieg der Zinssätze für Kontoüberziehungen absehbar.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. eine gesetzliche Regelung vorzulegen,
 - a) durch die der Zinssatz für vereinbarte Kontoüberziehungen auf maximal 8 Prozentpunkte über dem Basiszinssatz begrenzt wird,
 - b) durch die Kreditinstitute verpflichtet werden, den Verbraucher bei nicht unerheblicher Dauer einer geduldeten Kontoüberziehung auf die Möglichkeit des Abschlusses eines anderen Kreditprodukts hinzuweisen, wenn dieses Alternativprodukt für den Verbraucher kostengünstiger ist und nach Bonitätsprüfung in Betracht kommt;
2. Maßnahmen zur verbesserten Preistransparenz bei Überziehungskrediten zu prüfen und zu ergreifen;
3. a) dem Deutschen Bundestag im Zuge der Berichterstattung zur Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann alle zwei Jahre ergänzend darzulegen, wie sich die Zinssätze der Kreditprodukte für Verbraucherinnen und Verbraucher entwickeln. Hierbei sind insbesondere Immobiliendarlehen, übliche Konsumentenratenkredite und Überziehungskredite zu berücksichtigen,
3. b) zu prüfen, ob im Interesse des Verbraucherschutzes diese Daten in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union nach einheitlichen Kriterien erhoben werden sollten, und sich gegebenenfalls auf europäischer Ebene für eine entsprechende Ergänzung der Verbraucherkreditrichtlinie einzusetzen.

Berlin, den 16. Oktober 2012

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

Begründung

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Überhöhte Zinssätze für die Überziehung privater Girokonten sind nicht begründbar und auch nicht akzeptabel. Alle vorliegenden Studien zeigen, dass der Markt bei den Überziehungszinsen nicht funktioniert und die bestehenden gesetzlichen Regelungen nicht ausreichen. Die Verbraucher machen ihre Kontenwahl in der Regel nicht von der Höhe der Überziehungszinssätze abhängig. Die Kreditinstitute nutzen diesen Umstand zu ihren Gunsten aus. Alle Erfahrungen zeigen, dass verbesserte Transparenzregelungen und Appelle an die Kreditwirtschaft keine nachhaltigen Ergebnisse bringen. Doch setzt die Bundesministerin für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, Ilse Aigner, weiterhin auf Wettbewerb und Transparenz und lehnt eine gesetzliche Regelung ab. Bei einem Spitzentreffen mit den Banken Anfang Oktober 2012 hat sie erneut lediglich Appelle formuliert, aber weiterhin gesetzliche Maßnahmen abgelehnt, obwohl jedermann sehen kann, dass man bei den Banken nicht auf Freiwilligkeit setzen kann. Die Bundesregierung muss endlich wirksame Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Banken und Sparkassen günstig geliehenes Geld auch günstig an ihre Kunden weitergeben.

Mit der gesetzlichen Zinsobergrenze für vereinbarte Kontoüberziehungen in Höhe von 8 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) wird in Deutschland erstmals eine ebenso flexible wie transparente Regelung zur Deckelung von Überziehungszinsen eingeführt.

Seit dem Jahr 2002 lag die Differenz zwischen dem Leitzinssatz der EZB und den Zinssätzen für vereinbarte und geduldete Überziehungen in Deutschland bis zum Beginn der Finanzkrise Ende 2008 bei ca. 8 Prozent (3/2003: 8,23 Prozent, 3/2005: 8,22 Prozent, 3/2007: 7,64 Prozent, 3/2008: 7,84 Prozent, vgl. EZB, Deutsche Bundesbank). Auch die Differenz zwischen dem 3-Monats-Euribor und den in Deutschland für vereinbarte und geduldete Kontoüberziehungen verlangten Zinssätzen bewegten sich bis zum Beginn der Finanzkrise Ende 2008 auf einem Niveau von ca. 8 Prozent (3/2003: 8,20 Prozent, 3/2005: 8,22 Prozent, 3/2007: 7,58 Prozent, 3/2008: 7,4 Prozent, vgl. Antwort der Bundesregierung vom 14. Januar 2011 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD, Bundestagsdrucksache 17/4442). Eine gesetzliche Deckelung bei 8 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz würde somit die langjährige Marktsituation widerspiegeln.

Artikel 18 der Richtlinie 2008/48/EG geht von Kontoverträgen aus, die dem Verbraucher die Möglichkeit der Kontoüberziehung einräumen oder eine „stillschweigende“ bzw. „geduldete“ Überziehung zulassen. Bereits in den Richtlinienvorgaben ist angelegt, dass es sich bei dem Entgelt für die Überziehung nicht um Verzugszinsen, sondern um einen vertraglich vereinbarten Sollzins handelt. Der deutsche Gesetzgeber hat diese verbindlichen Richtlinienvorgaben in Form der „vereinbarten“ bzw. „geduldeten Überziehung“ (§§ 504, 505 BGB) umgesetzt. Die europarechtlich vorgegebene Konstruktion führt laut Studie des ZEW und des iff dazu, dass Kreditinstitute de facto langfristige Verbraucherdarlehen in Überziehungskredite umdefinieren.

Mit einer gesetzlich vorgeschriebenen Zinssatzhöchstgrenze für Dispositionskredite von 8 Prozentpunkten über dem Basiszinssatz nach § 247 BGB gelingt es auch, die Zinssätze für Kontoüberziehungen dem Verzugszinssatz nach § 288 BGB anzunähern. So wird ein größerer Gleichlauf hergestellt. Denn es ist nicht weiter hinnehmbar, dass Privatpersonen, die ihren Banken Geld schulden, deutlich mehr an Zinsen entrichten, als sie beispielsweise bei Schulden gegenüber kleinen Gewerbetreibenden zahlen müssen.

Die Verortung der an den Basiszinssatz gekoppelten gesetzlichen Höchstgrenze im Bürgerlichen Gesetzbuch – z. B. in den bereits existierenden §§ 504, 505 BGB – garantiert dabei schließlich ein Höchstmaß an Transparenz für die Verbraucherinnen und Verbraucher. Der jeweils geltende Basiszinssatz nach § 247 BGB wird von der Deutschen Bundesbank halbjährlich veröffentlicht. Eine Lösung, die z. B. den 3-Monats-Euribor zur Grundlage hat, bietet diesen Vorteil nicht. Außerdem fußt der Euribor auf der Angebotslage der Banken und erfasst lediglich kurzfristige Kredite.

Die Definition absoluter Obergrenzen dagegen ist einer marktwirtschaftlich organisierten Volkswirtschaft grundsätzlich fremd und nicht geeignet, den variablen Leit- oder Basiszinssätzen Rechnung zu tragen.

Der Hinweis der Kreditwirtschaft auf die hohen Kosten für die Abwicklung der Überziehungskredite wird von den Experten des ZEW und des iff in der Studie eindrucksvoll widerlegt. Weder haben sich in den letzten Jahren die Verwaltungs- und Bearbeitungskosten erhöht noch sind die Ausfallquoten mit im Schnitt knapp 0,3 Prozent auffallend hoch. Das Gegenteil ist der Fall. Bei den Konsumentenkrediten beläuft sich diese Quote auf 2,5 Prozent. Die aktuellen Überziehungszinssätze stehen deshalb außer Verhältnis zu den Marktzinssätzen, zu denen Banken selbst derzeit Gelder erhalten. Trotzdem verlangen nach einer Untersuchung des Magazins „Finanztest“ der Stiftung Warentest (Ausgabe 10/2011) nur 4,5 Prozent aller befragten Kreditinstitute Überziehungszinssätze von weniger als 10 Prozent pro Jahr.

Auch das Argument der Branche, die Eigenkapitalunterlegung der ausgegebenen Kredite sei für sie mit erheblichen finanziellen Belastungen verbunden, verfährt nicht. Die Eigenkapitalunterlegung von Risikopositionen eines Kreditinstitutes ermittelt sich im Allgemeinen nach folgender Formel: {Bemessungsgrundlage \times Konversionsfaktor \times Risikogewichtung \times 8 Prozent}. Unmittelbar kündbare Kreditlinien werden aber im Kreditstandardsatz mit einem Konversionsfaktor von 0 Prozent angerechnet (§ 51 i. V. m. § 50 Absatz 1 Nummer 1 der Solvabilitätsverordnung – SolvV – bzw. § 101 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a SolvV). Das bedeutet, dass diese Linien nicht mit Eigenkapital unterlegt werden müssen.

Zu Buchstabe b

Nicht erforderlich ist die Festlegung einer gesetzlichen Obergrenze auch für geduldete Kontoüberziehungen, denn diese beruhen nicht auf einer Rahmenvereinbarung zwischen Bank und Kunden und sollten vielmehr als „Handdarlehen“ die Ausnahme bleiben.

In der Praxis werden den Kunden viel zu spät günstigere alternative Kreditbeziehungen angeboten, da die Kreditinstitute an den regelmäßigen nur geduldeten Überziehungen des Girokontos gut verdienen. Die Studie des ZEW und des iff stellt ausdrücklich fest, dass eine umfangreichere verpflichtende Beratungsleistung der Kreditinstitute zusammen mit einem Angebot von Finanzierungsalternativen die finanzielle Situation stark verschuldeter Haushalte verbessern könnte. Artikel 18 Absatz 3 der Verbraucherkreditrichtlinie eröffnet den nationalen Gesetzgebern insoweit Spielräume, die im Interesse der Verbraucherinnen und Verbraucher genutzt werden sollten. Insofern werden die Banken nunmehr verpflichtet, den Verbraucher bei einer nicht unerheblichen Dauer einer geduldeten Kontoüberziehung auf die Möglichkeit des Abschlusses eines anderen, günstigeren Kreditprodukts hinzuweisen. Diese Hinweispflicht soll dabei nicht später als nach einer dreimonatigen Überziehung entstehen, aber auch nicht bereits nach einer kurzfristigen, beispielsweise zweiwöchigen Kontoüberziehung durch den Kunden. Die Hinweispflicht entsteht auch nicht bei einer nur geringfügigen Überschreitung der Höhe der vereinbarten Kontoüberziehung.

Eine faktische Begrenzung erfahren die Zinssätze für geduldete Kontoüberziehungen aber weiterhin durch § 138 BGB.

Zu Nummer 2

Es ist dringend erforderlich, die Informationslage der Verbraucher, u. a. durch eine hervorgehobene Preisangabe in der Werbung, zu verbessern.

Zu Nummer 3a

Um die Wirksamkeit der gesetzlichen Obergrenze für vereinbarte Kontoüberziehungen beurteilen und etwaige Fehlentwicklungen künftig frühzeitig erkennen zu können, soll der Deutsche Bundestag regelmäßig über die Zinssätze der Kreditprodukte für Verbraucherinnen und Verbraucher informiert werden. Es ist sachgemäß, diese Verpflichtung der Bundesregierung mit der regelmäßigen Berichterstattung über die Umsetzung der Empfehlung des Zentralen Kreditausschusses zum Girokonto für jedermann zu verbinden.

Zu Nummer 3b

Ausweislich der Studie des ZEW und des iff ist die Datenlage hinsichtlich der Konditionen der Kreditprodukte für Verbraucherinnen und Verbraucher in Europa unzulänglich. Die Bundesregierung soll daher prüfen, ob im Interesse des Verbraucherschutzes mehr Transparenz erforderlich ist.