

Paradebeispiel für eine nutzlose Regulierung

Die 2015 beschlossene Revision des Konsumkreditgesetzes hat ihre Ziele nicht erreicht. **SAMUEL RUTZ**

Von Konsumentenschutz sind alle möglichen und unmöglichen Lebensbereiche betroffen – bei weitem nicht nur die Gesundheit und die Produktsicherheit, wo man dies vielleicht noch erwarten würde. Längst hat sich die Politik des «Wohls der Konsumenten» bemächtigt: Knapp sechzig Gesetzesänderungen wurden in der Vergangenheit in der Schweiz pro Jahr im Namen der Konsumenten vorgenommen.

Natürlich sagt die nackte Zahl der Gesetzesänderungen nichts über die Qualität, die Notwendigkeit oder den Nutzen einzelner Regulierungen aus. Ob jedoch jede dieser – sicherlich in guter Absicht erlassenen – Regulierungen tatsächlich nötig war und vor allem ihr Ziel erreichte, ist mehr als fraglich. Ein treffendes Beispiel für eine weitgehend wirkungslose und deshalb überflüssige Regulierung ist die im Herbst 2015 beschlossene Revision des Konsumkreditgesetzes.

Schutz vor Überschuldung

Sie enthielt zwei Massnahmen. Erstens wurde – mit dem Ziel der Schuldenprävention – der Maximalzins für Konsumkredite von 15 auf 10% gesenkt. Zweitens wurde die Widerrufsfrist von sieben auf vierzehn Tage verlängert: Kreditnehmer haben eine Woche mehr Zeit, einen unterschriebenen Vertrag schriftlich zu widerrufen. Damit sollen die Konsumenten besser vor impulsiven Kaufentscheidungen und somit vor Überschuldung bewahrt werden. Könnten die Konsumenten mit diesen Massnahmen effektiv besser geschützt werden?

Vieles deutet darauf hin, dass dies nicht der Fall ist. Die vordergründige Logik der Senkung des Maximalzinses bestand darin, das Angebot für Kreditnehmer mit schlechter Bonität einzuschränken. Zudem sollten diejenigen Kreditnehmer, die bedient werden, von niedrigeren Zinsen profitieren, womit sich Ausfallrisiko und Verschuldungsgefahr verringern.

«Regulierungen gehen oft mit der Gefahr einher, dass mehr Probleme geschaffen als gelöst werden.»

Seit Ende 2015 lässt sich Folgendes beobachten: Die Zahl der vergebenen Konsumkredite ist tatsächlich etwas gesunken. Gleichzeitig ist jedoch die gesamte Kreditsumme – es handelte sich gemäss der Zentralstelle für Kreditinformationen 2017 um 3,8 Mrd. Fr. – über die Zeit mehr oder weniger konstant geblieben. Die vergebenen Konsumkredite sind betragsmässig also höher geworden.

Das könnte als Zeichen gewertet werden, dass weniger kleine, kurzfristige Kredite an Haushalte mit schlechter Bonität vergeben wurden. Selbst wenn dem so wäre, heisst das nicht, dass diese Haushalte auf einen Konsumkredit verzichtet haben. Genauso gut möglich ist, dass sie auf andere, oft sehr teure Kreditquellen aus-

gewichen sind. Damit hätte sich die Überschuldungsgefahr für die gefährdeten Haushalte nicht gesenkt, sondern erhöht.

Eine viel plausiblere Erklärung für die Zunahme des durchschnittlichen Konsumkredits lautet: Die Kosten der Kreditvergabe sind für die Finanzinstitute grösstenteils fix. Wenn der Maximalzins sinkt und die Banken keine Fixgebühren für die Kreditvergabe verlangen dürfen, resultieren Anreize, höhere Kredite mit längerer Laufzeit zu vergeben, um den Einnahmehausfall zu kompensieren.

Genau das lässt sich beobachten: Nicht nur die Höhe des Durchschnittskredits ist gestiegen, auch seine Laufzeit hat signifikant zugenommen. Sie liegt heute bei 53 Monaten, beinahe viereinhalb Jahren. Das bedeutet konkret, dass die Kreditnehmer heute zwar allenfalls tiefere, dafür aber länger Zinszahlungen zu leisten haben.

Somit ist höchst fraglich, ob die Kreditnehmer tatsächlich von besseren Konditionen profitieren können. Zudem ist dies gerade aus Sicht der Schuldenprävention keine wünschenswerte Entwicklung. Je länger der Zeithorizont von Krediten, umso weniger lässt sich die künftige finanzielle Situation eines Haushalts voraussehen bzw. einschätzen. Wer weiss schon, ob er in fünf oder zehn Jahren nicht plötzlich ohne Arbeit auf der Strasse steht?

Es bleibt abzuklären, ob wenigstens die zweite Massnahme – die Verlängerung der Widerrufsfrist – den gewollten Präventionseffekt erzielt hat. Auch hier ist die Antwort negativ. So zeigt eine Studie der Universität St. Gallen, dass die Widerrufs-

frist im Schweizer Konsumkreditmarkt generell kaum genutzt wird.

Bei knapp 0,5% der Kreditverträge kam es zu einem Widerruf. Eine Wirkung der verlängerten Widerrufsfrist auf das Kundenverhalten lässt sich nicht feststellen. Weder die Häufigkeit der Widerrufe abgeschlossener Verträge noch die Häufigkeit der Verzichte auf den Vertragsabschluss (Nichtannahme der Vertragsofferte) wurden von der Änderung beeinflusst.

«Weniger ist mehr»

Die Revision des Konsumkreditgesetzes kann als ein Paradebeispiel fragwürdiger Regulierung bezeichnet werden: im besten Fall nutzlos, im schlechtesten Fall gesellschaftlich schädlich. Allgemein gehen Regulierungen oft mit der Gefahr einher, dass mehr Probleme geschaffen als gelöst werden. Letztlich ist es mit dem Verhalten der regulierten Akteure – inklusive derjenigen, denen die Politik Schutz ange-deihen lassen will – ähnlich wie mit dem Wasser: Staut man es an einer Stelle, sucht es sich einfach einen anderen Weg.

Dennoch scheint der Glaube an die Lösung von gesellschaftlichen und ökonomischen Problemen mithilfe von Regulierung in weiten Kreisen von Politik und Administration ungebrochen. Wünschenswert wäre auch hier die Rückbesinnung auf die Maxime «Weniger ist mehr».

.....
Samuel Rutz ist Adjunct Fellow bei Avenir Suisse und Projektleiter bei Swiss Economics.