

Frank-Michael Goebel

56321 Rhens, 08.09.2020

Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht

Neustr. 2

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Verbraucherrechte im Inkassorecht und Änderung anderer Gesetze (BT-Drucks. 19/20348)

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
des Deutschen Bundestages

Unterlage zur öffentlichen Anhörung am 16. September 2020

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
Zur Person	3
Zusammenfassung	4
Grundsätze	4
Zusammenfassung der alternativen Lösungsvorschläge	7
Zur Geschäftsgebühr	7
Zur Einigungsgebühr	8
Zu den Hinweispflichten	9
Zur Berufsaufsicht	11
Zur Bevollmächtigung	11
Zur Postulationsfähigkeit nach der ZPO	11
Zur Postulationsfähigkeit nach dem FamFG	12
Zu Sachkunde, Datenschutz und Berufsrecht	12
Stellungnahme	13
Zielsetzungen und deren Umsetzung	13
Gesetzentwurf und die politische Begründung	13
Anträge der Fraktionen und deren Einordnung	14
Einleitende Bemerkungen zu Ziel und Weg	16
Vergütungsregelungen	21
Allgemeines	21
Die Geschäftsgebühr	25
Alternativvorschlag Geschäftsgebühr	26
Die Einigungsgebühr	33
Alternativvorschlag Einigungsgebühr	34
Hinweispflichten	40
Wesensfremder Ansatz	40
Öffentlich-rechtlicher Ansatz	41
Bewährte Informationsmodelle	41
Materielle Sichtweise	42
Verrechnungsreihenfolge	43
Alternativvorschlag Hinweispflichten	43
Berufsaufsicht	46
Alternativvorschlag Berufsaufsicht	47

Postulationsfähigkeit und verbundene Fragen	48
a) Ausgangspunkt.....	48
b) Vollmacht.....	48
Alternativvorschlag Vollmacht	48
c) Postulationsfähigkeit nach der ZPO	49
Alternativvorschlag Postulationsfähigkeit ZPO	50
d) Postulationsfähigkeit nach dem FamFG	50
Vorschlag Postulationsfähigkeit FamFG.....	51
e) Datenschutz zur Sachkunde.....	51
Vorschlag theoretische Sachkunde.....	52
Schlussbemerkung	52

Zur Person

Der Unterzeichner ist Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht Koblenz und führt hier neben einem allgemeinen Zivilsenat mit dem Schwerpunkt im Arzthaftungsrecht, den Entschädigungssenat sowie den Kostensenat. Neben den besonderen Erfahrungen in der Justiz und als Autor und Referent im Zivil-, Zivilprozess- und Kostenrecht ist der Unterzeichner Vorsitzender der Prüfungskommission und Leiter des bundesweiten Lehrgangs zum Erwerb der theoretischen Sachkunde nach § 11 des Rechtsdienstleistungsgesetzes im Bereich der Inkassodienstleistungen. Als Expert of GIZ ist der Unterzeichner im Rahmen des Rechtsstaatsdialoges im Austausch mit der chinesischen Regierung zu Fragen des Zivilprozess- und Kostenrechtes engagiert sowie im deutsch-chinesischen Richteraustausch tätig. Als Sachverständiger wurde er bereits zum Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken im Mai 2013 vor dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz angehört.

Zusammenfassung

Grundsätze

Den Ausführungen im Hauptteil liegen folgende Auffassungen zu Grunde:

1. Mit dem Gesetzentwurf sollen Verbraucher (§ 13 BGB) im Inkassoverfahren gestärkt werden. Die Gesetzesbegründung zielt dementsprechend auf die Verbesserung der Verbraucherrechte. Gleichwohl werden auch unberechtigt und ohne sachliche Begründung nicht-leistende Unternehmen (§ 14 BGB) ebenfalls geschützt. Der Gesetzentwurf sollte deshalb so ausgestaltet werden, dass sich die Regelungen auf den Schutz von Verbrauchern beschränken und Forderungen im B2B-Geschäftsverkehr nicht erfassen.
2. Der Gesetzentwurf betrifft nur die Einziehung berechtigter Forderungen in Form von Inkassodienstleistungen. Dort wo Forderungen nur behauptet und/oder unbegründete Forderungen eingezogen werden, greift der Gesetzentwurf ebenso wenig wie dort, wo Inkassodienstleistungen von Personen – teilweise aus dem Ausland - erbracht werden, die nicht als Inkassodienstleister registriert sind. Es ist zu befürchten, dass der Gesetzentwurf das Entstehen das Entstehen unberechtigter Forderungen fördert.
3. Der Gesetzentwurf ist nicht auf das sogenannte „Masseninkasso“ beschränkt, dass in seinen Grenzen bisher auch weder qualitativ noch quantitativ präzise beschrieben ist. Vielmehr betrifft der Gesetzentwurf auch die Forderungseinziehung jeden beliebigen Rechtsanwaltes und vieler kleiner Inkassodienstleister. In Deutschland sind, soweit zu ersehen,¹ nicht mehr als 5 - 10 Unternehmen als Inkassodienstleister mit mehr als 250 MA tätig, die mithin nicht zu den KMU² gehören. Die meisten betroffenen Rechtsanwälte und Inkassodienstleister gehören dagegen zu den Kleinstunternehmen. Es bedarf der Überprüfung, ob die Annahmen des Gesetzentwurfes für diese zutreffen.

¹ www.rechtsdienstleistungsregister.de

² EU-Empfehlung zur Klassifizierung von Unternehmen (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32003H0361>)

4. Ohne rechtstatsächliche Fundierung einer Kostenbeitragsrechnung – was von allen Interessenvertretern beklagt wird - sollen die gesetzlichen Gebühren kumulativ abgesenkt werden. Insbesondere die Änderungen der Nr. 2300 VV RVG berücksichtigen nicht den abstrakt-generell sehr weiten Abgeltungsbereich der Gebührensätze, der von einer Zahlungsaufforderung bis zur jahrelangen Einziehungstätigkeit reichen kann. Es muss gesichert bleiben, dass die Geschäftsgebühr der sehr differenzierten Arbeitsweise bei der Erbringung von Inkassodienstleistungen durch Rechtsanwälte und Inkassodienstleister in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße, vom Gläubiger, der Art der Forderung, der Form der Übergabe, ihrer Entstehung, den Einreden und Einwendungen des Schuldners, der zu erfüllenden öffentlich-rechtlichen Informationspflichten und Bürokratieaufgaben im konkreten Einzelfalle, dem sehr unterschiedlichen Aufwand und der Bandbreite der Bearbeitung zwischen manueller Aktenanlage und Weiterverarbeitung bis zur vollautomatisierten Abwicklung von einzelnen Tätigkeitsschritten Rechnung tragen. Auch muss sichergestellt sein, dass die pflichtverletzenden Schuldner den Aufwand tragen und nicht über ein Umlagesystem der ehrlich zahlende Verbraucher. Es erscheint deshalb erforderlich, die Gebührenregelung anders, nämlich dynamischer (Rahmen- statt Festwerte) in § 14 RVG auszugestalten. Soweit Gebühren aus gesellschaftlicher Verantwortung und nicht wegen nachgewiesener geringerer Kosten gesenkt werden, muss die wirksame Quersubventionierung sichergestellt sein wie es im gesamten Gebührenrecht üblich ist.

5. Mit zunehmender digitaler Zahlungsweise werden Kleinforderungen zunehmen. Die Kleinforderungsregelung in § 13 Abs. 2 RVG-E erscheint als Beitrag gesellschaftlicher Verantwortung zu starr und in ihrer Ausrichtung zu eindimensional ausgerichtet. Es ist nicht gerechtfertigt, sie z.B. auch bösgläubigen Schuldnern zugute kommen zu lassen. Auch muss gesehen werden, dass die Regelungen in bestimmten Branchen zum faktischen Wegfall der Rechtsgewährung und - zuungunsten der Verbraucher – dem faktischen Wegfall des Kaufs auf Rechnung führen wird. Dies gilt erst recht vor dem Hintergrund, dass die Regelung im Kontext mit der kumulierten Änderung von Nrn. 1000 (Abgesenkter Gebührensatz bei der Einigungsgebühr) und Nr. 2300 (abgesenkter Gebührensatz bei der Geschäftsgebühr) gesehen werden muss. Jede der drei Regelungen ist für sich schon grenzwertig. Kumuliert erscheint sie für die Bandbreite der denkbaren Fälle weder aufwandsbezogen angemessen, noch in Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung vertretbar und verhältnismäßig.

Die Grenze von 50 € kann zu hoch oder zu niedrig sein. Es sollte eine dynamischere und fallangemessenere Lösung in § 14 RVG vorgesehen werden. Die Frage der Zahlungsmoral muss ebenso bedacht sein wie der Grundsatz, dass eine begründete Forderung auch auszugleichen ist.

6. Es sollte sichergestellt bleiben, dass in jeder Lage der Forderungseinziehung die gütliche Einigung Priorität hat. Schon zu Zeiten der BRAGO und insbesondere mit dem Übergang zum RVG hat der Gesetzgeber betont, dass dafür auch finanzielle Anreize geschaffen werden müssen. An dieser Sichtweise hat sich nichts geändert. Jede andere Verfahrensweise schadet dem Verbraucher und erhöht in der Gesamtbetrachtung die Kosten für ihn.
7. Es muss vermieden werden, dass die im Entwurf enthaltene komplexe kostenrechtliche Regelung mit unpräzisen Begrifflichkeiten (Bsp.: „besonders“ umfangreich) zu jahrelangen Rechtsstreitigkeiten und Rechtsunsicherheiten führt, zumal der Rechtsweg hier bei den OLG endet und keine zentrale bundesweite Rechtsvereinheitlichung ermöglicht.
8. Die Hinweispflichten sollten unter Berücksichtigung der Hinweise der Anwaltschaft zum potentiellen Parteiverrat und dem Verstoß gegen vertragliche Regelungen zur Interessenvertretung hinterfragt werden. Der Rechtsdienstleister ist einseitiger Rechtsdienstleister und hat gegenüber dem Schuldner keine Aufklärungspflichten, sondern allein gegenüber dem Gläubiger Beratungspflichten. Allgemeine Belehrungen sind Pflichten der Allgemeinheit. Das ist auch vergleichbar wie in anderen Branchen leistbar. Zu beachten ist, dass § 286 Abs. 2 BGB berechtigte Gründe kennt, in denen eine Mahnung entbehrlich oder gar nicht möglich ist. Auch gibt es neben dem Verzug andere Erstattungs Vorschriften, die keine Mahnung verlangen.

Zusammenfassung der alternativen Lösungsvorschläge

Ausgehend von diesen Grundsätzen wird im Hauptteil begründet, weshalb folgende Alternativvorschläge unterbreitet werden:

Zur Geschäftsgebühr

Artikel 2 **Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes**

Das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718, 788), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 10. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2128) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 14 Abs. 1 RVG wird wie folgt neu gefasst:

„(1) ¹Bei Rahmengebühren bestimmt der Rechtsanwalt **die Gebühr über den zeitlichen Verlauf seiner Tätigkeit dynamisch** und im Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände, vor allem des Umfangs und der Schwierigkeit der anwaltlichen Tätigkeit, **der Höhe der beizutreibenden Forderung gegenüber einem Verbraucher**, der Bedeutung der Angelegenheit, **sowie der Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Auftraggebers sowie der Notwendigkeit, von der Überschreitung von Zahlungsfristen abzuschrecken**, nach billigem Ermessen. ²Ein besonderes Haftungsrisiko des Rechtsanwalts kann bei der Bemessung herangezogen werden. ³Bei Rahmengebühren, die sich nicht nach dem Gegenstandswert richten, ist das Haftungsrisiko zu berücksichtigen. ⁴Ist die Gebühr von einem Dritten zu ersetzen, ist die von dem Rechtsanwalt getroffene Bestimmung nicht verbindlich, wenn sie unbillig ist.“

2. ...

3. ...

4. a) ...

b) ...

c.) Nach Nr. 2303 wird eine neue Nr. 2304 eingefügt

Nr.	Gebührentatbestand	Gebühr oder Satz der Gebühr nach § 13 RVG
2304	Endet der Auftrag, weil der Schuldner als Verbraucher innerhalb der ihm in der ersten Zahlungsaufforderung gesetzten Frist die berechnete und geltend gemachte Forderung des Gläubigers einschließlich der berechtigten Nebenforderungen ausgleicht, Die Gebühr nach Nr. 2300 beträgt	0,5 – 1,0

b) entfällt

Zu den Hinweispflichten

Art 1 **Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes**

„Das Rechtsdienstleistungsgesetz vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2840), das zuletzt durch Art 8 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1724) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. bis 5. ...

6. Nach § 13 werden die folgenden §§ 13a bis 13d eingefügt:

„§ 13 a *Darlegungs- und Informationspflichten bei Inkassodienstleistungen*

(1) *unverändert*

(2) *unverändert*

(3) *Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz informiert Verbraucher in geeigneter Weise darüber, dass sie die Kosten eines Inkassodienstleisters bei Abschluss einer Stundungs- oder Ratenzahlungsvereinbarung nur erstatten müssen, wenn sie dies vertraglich übernommen haben. In gleicher Weise ist darüber zu informieren, dass der Verbraucher eine Tilgungsbestimmung treffen kann, wie dies erfolgt und welche Folgen dies hat.*

(4) *Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz informiert Verbraucher in geeigneter Weise darüber, dass ein abstraktes Schuldanerkenntnis die Rechtsstellung des Schuldners verschlechtern kann, in dem die Darlegungs- und Beweislast umgekehrt wird. Es informiert den Schuldner darüber, dass er vor der Abgabe den Umfang des Schuldanerkenntnisses klären soll. Es belehrt darüber, dass das Schuldanerkenntnis die Verjährung neu beginnen lässt und gegen das Nichtbestehen oder die ganz oder teilweise Erfüllung der Forderung sowie gegen das Bestehen von nicht vorbehaltenen Mängelrügen oder andern Einreden oder Einwendungen streitet.*

(5) *Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz informiert Verbraucher in geeigneter Weise über die Regelungen in §§ 13b und 13c, über die Bezeichnung, Anschrift und elektronische Erreichbarkeit der Aufsichtsbehörden für Inkassodienstleister sowie über Beschwerdestellen.*

(6) *Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz kann die Aufgaben nach Absatz 3 bis 5 durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundestages auf das Bundesamt für Justiz übertragen.*

Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung

§ 43d der Bundesrechtsanwaltsordnung ... wird wie folgt gefasst:

„§ 43d

Darlegungs- und Informationspflichten bei Inkassodienstleistungen

- (1) unverändert
- (2) unverändert
- (3) *Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz informiert Verbraucher in geeigneter Weise darüber, dass sie die Kosten eines Rechtsanwaltes bei Abschluss einer Stundungs- oder Ratenzahlungsvereinbarung nur erstatten müssen, wenn sie dies vertraglich übernommen haben. In gleicher Weise ist darüber zu informieren, dass der Verbraucher eine Tilgungsbestimmung treffen kann, wie dies erfolgt und welche Folgen dies hat.*
- (4) *Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz informiert Verbraucher in geeigneter Weise darüber, dass ein abstraktes Schuldanerkenntnis die Rechtsstellung des Schuldners verschlechtern kann, in dem die Darlegungs- und Beweislast umgekehrt wird. Es informiert den Schuldner darüber, dass er vor der Abgabe den Umfang des Schuldanerkenntnisses klären soll. Es belehrt darüber, dass das Schuldanerkenntnis die Verjährung neu beginnen lässt und gegen das Nichtbestehen oder die ganz oder teilweise Erfüllung der Forderung sowie gegen das Bestehen von nicht vorbehaltenen Mängelrügen oder andern Einreden oder Einwendungen streitet.*
- (5) *Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz kann die Aufgaben nach Absatz 3 und 4 durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundestages auf das Bundesamt für Justiz übertragen.*

Artikel 3

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches

§ 288 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 02. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2911) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. *Wie vorgeschlagen*
2. *Nach Abs. 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt*

„(4) Das Bundesamt der Justiz informiert Verbraucher in geeigneter Weise darüber, wann Verzug nach § 280, 286 BGB eintritt, dass in Folge des Verzuges der Gläubiger berechtigt ist, einen Rechtsanwalt oder einen registrierten Inkassodienstleister zu beauftragen und dass die Vergütungen der Rechtsdienstleister bis zur Höhe der nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz anfallenden Gebühren und Auslagen erstattungsfähig sein können.“

Zur Berufsaufsicht

Die Regelung sollte auf keinen Fall so in Kraft treten, da sie u.a. unbegründet in die Zuständigkeitsverteilungen der Gerichtsbarkeiten eingreift und ohne eine zentrale Berufsaufsicht europarechtswidrig wettbewerbsverzerrend wirken wird. Es kann deshalb nur vorgeschlagen werden, dass Art 1 Nr. 7 zunächst gestrichen wird. Zugleich sollte in einem Entschließungsantrag die Einrichtung einer Enquete-Kommission angeregt werden, die die Berufspflichten bei der Erbringung von Inkassodienstleistungen – gleich ob durch einen Rechtsanwalt oder einen Inkassodienstleister erbracht – klärt und einen Vorschlag für deren normative Verortung unterbreitet. Auf dieser Grundlage wäre sodann ein Vorschlag für eine Aufsichts- und Sanktionssystem zu entwickeln, welches zur Rechtsordnung im Übrigen kompatibel ist.

Zur Bevollmächtigung

Statt Art 9 Nr. 1 und 3 wird formuliert:

Art 9

Änderung der Zivilprozessordnung

1. § 88 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

(2) Das Gericht hat den Mangel der Vollmacht von Amts wegen zu berücksichtigen, wenn nicht als Bevollmächtigter ein Rechtsanwalt oder ein Bevollmächtigter nach § 79 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 oder 4 auftritt. Die Vollmacht ist zu versichern.

Zur Postulationsfähigkeit nach der ZPO

Art 9

Änderung der Zivilprozessordnung

1. ...

2. § 79 Abs. 2 S. 2 Nr. 4 wird wie folgt neu gefasst:

*4. Personen, die Inkassodienstleistungen erbringen (registrierte Personen nach § 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes) im Mahnverfahren bis zur Abgabe an das Streitgericht und im Verfahren der Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen in das bewegliche Vermögen mit Ausnahme von Handlungen, die ein Streitiges **Klageverfahren** einleiten oder innerhalb eines Streitiges **Klageverfahrens** vorzunehmen sind*

Zur Postulationsfähigkeit nach dem FamFG

Art 13

Änderung des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit

1. § 10 Abs. 2 S. 2 FamFG wird um eine Ziffer 4. Wie folgt ergänzt:

4. Personen, die Inkassodienstleistungen erbringen (registrierte Personen nach § 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes), soweit die Vertretung der Erbringung einer Inkassodienstleistung dient.

Zu Sachkunde, Datenschutz und Berufsrecht

Art 1

Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes

„Das Rechtsdienstleistungsgesetz vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2840), das zuletzt durch Art 8 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1724) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. – 2 ...

3. § 11 Abs. 1 RDG wird wie folgt neu gefasst:

(1) Inkassodienstleistungen erfordern besondere Sachkunde in den für die beantragte Inkassotätigkeit bedeutsamen Gebieten des Rechts, insbesondere des Bürgerlichen Rechts, des Handels- und Gesellschaftsrechts, des Zivilprozessrechts einschließlich des Zwangsvollstreckungs- und Insolvenzrechts, des Kostenrechts, **des Datenschutzrechtes sowie des Berufsrechtes. Die Gesamtdauer zum Erwerb der theoretischen Sachkunde muss mindestens 150 betragen und soll nur durch einen zertifizierten Lehrgang eines Berufsverbandes erfolgen.**

Die weiteren Nummern 3. – 13 werden Nr. 4 - 14

Stellungnahme

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Verbraucherrechte im Inkassorecht und Änderung anderer Gesetze (BT-Drucks. 19/20348) darf im Lichte der im Sachzusammenhang gestellten Anträge (BT-Drucksache 19/20345, 19/20547, 19/6009) wie folgt Stellung genommen werden.

Zielsetzungen und deren Umsetzung

Gesetzentwurf und die politische Begründung

Mit dem Gesetzentwurf sollen nach dessen Begründung die Verbraucherrechte im Inkassorecht verbessert werden. Inkassokosten werden im Verhältnis zum Aufwand als zu hoch angesehen, was durch Kostendopplungen, die gestufte Beauftragung von Rechtsanwalt und Inkassodienstleister mit dem identischen Auftrag, verstärkt werde. Informationsdefizite bei Verbrauchern werden beklagt und die Berufsaufsicht als verbesserungswürdig angesehen. Die verfassungsrechtlich anerkannte Gleichstellung von Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern bei der Erbringung von Inkassodienstleistungen verlange rechtliche Anpassungen. Letztlich wird das Einzelproblem des Identitätsdiebstahls als regelungsbedürftig identifiziert. Dazu werden viele systematische Fragestellungen eher redaktioneller und klarstellender Art angesprochen, die hier nicht betrachtet werden sollen.

Die Ministerin für Justiz und Verbraucherschutz hat in ihrer Rede³ vor dem Deutschen Bundestag am 01. Juli 2020 klargestellt, dass der Gesetzentwurf aus ihrem Hause die grundsätzliche Verpflichtung nicht in Frage stellt, dass begründete Ansprüche auch erfüllt werden müssen. Der Abgeordnete Steinecke hat auf die wirtschaftliche Bedeutung von Inkassodienstleistungen für unsere Wirtschaft hingewiesen, was der Gesetzentwurf gleichfalls nicht in Zweifel ziehen dürfe.⁴ Und was die (verfassungsrechtlich bedeutsame) Verhältnismäßigkeit angeht,

³ Protokoll der 169. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 01.07.2020, S. 21100 B – D; ebenso die Abgeordnete Willmann a.a.O. S.21102 D, 21103 A und der Abgeordnete Dr. Ullrich a.a.O. S. 21106 A

⁴ Protokoll der 169. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 01.07.2020, S. 21101 D.

hat der Abgeordnete Dr. Brunner auf das Verhältnis von (wenigen) Beschwerden zu den millionenfach zu bearbeiteten Fällen hingewiesen.⁵

Anträge der Fraktionen und deren Einordnung

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN⁶ sieht sich in der Begrenzung der Inkassokosten „auf ein angemessenes Niveau“, der Begrenzung der Doppelbeauftragung, der Stärkung der Berufsaufsicht, den Folgen fehlender Hinweise und weiteren Hinweisen im Gesetzentwurf der Bundesregierung grundsätzlich berücksichtigt, auch wenn im Einzelnen weitergehende Beschränkungen befürwortet werden. Die aufgeworfenen Fragestellungen werden in der Beurteilung des Gesetzentwurfes aufgegriffen.

Der Antrag der Fraktion der FDP⁷ spricht davon, dass bei Kleinforderungen „ein gefühltes Gerechtigkeitsproblem“ besteht, was begründen soll, den Regelungskreis des Gesetzes auf Kleinforderungen zu konzentrieren und die Berechtigung der Vergütung für sich nicht in Frage zu stellen. Eine feste – gegenüber dem Gesetzentwurf aber höhere - Geschäftsgebühr wird ebenso für vertretbar erachtet wie eine Absenkung der Einigungsgebühr bei der Zahlung mit bis zu drei Raten ohne weiteren Aufwand. Zentrale Forderung ist die im Gesetzentwurf nicht tangierte Änderung der Verrechnungsreihenfolge nach § 367 BGB nach Maßgabe des § 497 Abs. 3 BGB. Die Aspekte werden im Rahmen der Würdigung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung mit betrachtet und der Vorschlag einer geänderten Verrechnungsreihenfolge in abgewandelter Form aufgegriffen.

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE⁸ sieht hohe Inkassokosten und deren Folgen sowie Druck und Drohungen als Elemente, die Zahlungsbereitschaft herzustellen. Eine Differenzierung zwischen berechtigten und unberechtigten Hauptforderungen sowie – nach der heutigen Rechtslage – berechtigten und unberechtigten Rechtsverfolgungskosten wird nicht vorgenommen. Die nachfolgenden Ausführungen des Unterzeichners beschäftigen sich allerdings – wie der Gesetzentwurf der Bundesregierung nur mit berechtigten Hauptforderungen und nach

⁵ Protokoll der 169. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 01.07.2020, S. 21105 A - D

⁶ BT-Drucksache 19/6009

⁷ BT-Drucksache 19/20345

⁸ BT-Drucksache 19/20547

heutiger Rechtslage berechtigten Rechtsverfolgungskosten. Die Verfolgung unberechtigter Forderungen und nicht geschuldeter Rechtsverfolgungskosten können nicht durch Kostensenkungen bekämpft werden. Gleiches gilt für rechtswidrige Einziehungsmethoden, wobei der Antrag die Abgrenzungskriterien zu Hinweisen nach § 254 Abs. 2 BGB nicht darlegt.⁹ Die Wahrnehmung der Inkassopraxis wie sie im Antrag dargelegt wird, entspricht nicht derjenigen des Unterzeichners, was nicht ausschließt, dass es die beschriebenen Verwerfungen gibt. Für das gesetzgebungsverfahren erscheint allerdings eine differenzierte Wahrnehmung der Bandbreite der Fallgestaltungen notwendig auf die dann auch mit ausdifferenzierten Instrumenten zu reagieren ist. Soweit der Antrag Festgebühren für das außergerichtliche Inkasso vorschlägt, wird dazu nachfolgend Stellung genommen.

Der Entschließungsantrag der AfD vom 30.06.2020¹⁰ verlangt den Schutz tatsächlich schutzwürdiger Verbraucher. Das scheint ein allgemeines Ziel aller Fraktionen zu sein. Der Streit geht um die Frage, wer in welcher Weise schutzwürdig ist. Eine Gleichbehandlung der Vergütungsansprüche von Rechtsanwälten und Inkassodienstleitern bei der Erbringung von Inkassodienstleistungen soll unterbleiben. Diesen Gedanken verfolgt der Unterzeichner nicht, weil die Gleichbehandlung verfassungsrechtlich aufgrund der behandelten Entscheidungen aus den Jahren 2002¹¹ und 2004¹² vorgegeben ist. Der Bundestag hat dies auch bereits beschlossen und in Teilbereichen durch Abschaffung des § 4 Abs. 5 S. 2 RDG a.F. umgesetzt.¹³ Inkassokosten sollen bei Forderungen bis 100 € / 160 € nicht erstattungsfähig sein. Auch das verfolgt der Unterzeichner nicht, weil dies den Grundsätzen des deutschen Schadensersatzrechtes widerspricht und – auch verfassungsrechtlich nach Art 14, 19 Abs. 4 GG – nicht zu sehen ist, mit welcher sachlichen Rechtfertigung der Gläubiger die Kosten tragen soll, die auf der Pflichtverletzung des Schuldners beruhen. Die Hinweispflicht auf die Erstattungsfähigkeit von Rechtsverfolgungskosten ist bereits Gegenstand des Gesetzentwurfes der Bundesregierung und wird in diesem Kontext erörtert.

⁹ Vgl. insoweit etwa BGH v. 22.03.2018, I ZR 25/17.

¹⁰ Dem Unterzeichner ohne Drucksachenummer übermittelt

¹¹ BVerfG NJW 2002, 1190

¹² BVerfG NJW-RR 2004, 1570

¹³ BT-Drucksache 18/9521, S. 217.

Einleitende Bemerkungen zu Ziel und Weg

Die Ziele des Gesetzentwurfes der Bundesregierung mit den dargelegten Konkretisierungen aus der Debatte des Deutschen Bundestages,¹⁴ insbesondere dem Grundsatz, dass berechnigte Forderungen auch ausgeglichen werden müssen, werden auch von dem Unterzeichner getragen. Indes erscheint der gewählte Weg – wie schon mit dem Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken¹⁵ in den Jahren 2012/2013 – nicht wirklich zielführend. Es werden deshalb nachfolgend die Eingangs niedergelegten Änderungsvorschläge unterbreitet und begründet, die besser geeignet erscheinen, die aufgezeigten Zielsetzungen zu erreichen und zugleich die systematischen und strukturellen Grundlagen des Zivil- wie Kostenrechts nicht in Frage stellen.

Zu den tragenden Zielsetzungen ist allgemein zu bemerken:

- Gestärkt werden sollen die Verbraucherrechte. Aus diesem Grunde sind B2B-Forderungen aus dem Anwendungsbereich des Gesetzentwurfes auszunehmen. Für Forderungen von Unternehmen gegen Unternehmen treffen die Annahmen des Gesetzentwurfes wie seine Zielsetzung nicht zu, sondern begründen eine nicht gerechtfertigte Liquiditätsverschiebung zugunsten des pflichtverletzenden Unternehmens mit dem Ziel einer nicht gewollten erzwungenen nachträglichen Rabattgewährung. Zudem dürfte die Einbeziehung von B2B-Forderungen der Richtlinie 2011/7/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr widersprechen.¹⁶ Der Gesetzentwurf der Bundesregierung begründet auch an keiner Stelle eine Rechtfertigung für die Einbeziehung von B2B-Forderungen. Es sollte daher im Gesetz durch entsprechende Formulierungen in den zu ändernden Bestimmungen klargestellt werden, dass die Regelung nur für Verbraucher im B2C-Geschäft gilt. Das RVG kennt auch – etwa in § 34 RVG – die Unterscheidung zwischen Vergütungsregelungen für Verbraucher und solche für Unternehmer.

¹⁴ Protokoll der 169. Sitzung der 19. Wahlperiode vom 01.07.2020, 21100(A) bis 21107(A)

¹⁵ BT-Drucksache 17/13057

¹⁶ Vgl. Erwägungsgrund 19 und 20 sowie u.a. die Regelung in Art 6 der Richtlinie, umgesetzt in § 288 Abs. 4 BGB.

- Im Rahmen des Referenten- und Gesetzentwurfes – und auch der bisher vorliegenden Stellungnahmen¹⁷ – wird nicht hinreichend zwischen der Einziehung berechtigter und unberechtigter Forderungen durch die Beauftragung von Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern unterschieden. Der Gesetzentwurf ist über seinen kostenrechtlichen Ansatz von vornherein nur geeignet, berechnigte Forderungen des Gläubigers zu tangieren. Damit besteht dem Grunde nach auch ein Anspruch auf Ersatz der Rechtsverfolgungskosten. Dort wo eine unberechtigte Forderung verfolgt wird, entsteht schon gar kein – auch kein geringerer – Kostenerstattungsanspruch. Es ist zu hinterfragen, warum der Gesetzgeber primär die Einziehung berechtigter Forderungen regeln möchte und die viel größere Problematik der Geltendmachung unberechtigter Forderungen unreguliert lässt. Genau hier setzen auch Kritikpunkte der Anträge 19/6009 und 19/20547 an. Hier sind die Schutzinstrumente zum Vertragsabschluss und zur Vertragsdokumentation in zivilrechtlicher Hinsicht zu stärken. Auch wäre es Aufgabe, die Berufspflichten bei der Erbringung von Inkassodienstleistungen zu definieren.
- Die Begründung des Gesetzentwurfes leidet auch – wie weitgehend auch alle benannten Anträge der Fraktionen - an der mangelnden Unterscheidung von Verbraucherschutz und Schuldnerschutz. Der Schuldner ist im B2C Verbraucher, der Verbraucher ist aber nicht zwingend, sondern in der Regel gerade nicht, Schuldner. Der Schuldner hat eine Pflichtverletzung begangen, der Verbraucher verhält sich dagegen regelmäßig pflichtgemäß. Die Entlastung des Schuldners ist grundsätzlich geeignet, primär den Gläubiger und seine Rechtsdienstleister mit Kosten zu belasten, wird aber mittelbar über die Anhebung von Preisen alle Verbraucher treffen. Dort wo dies nicht möglich ist, müssen Kosten gespart werden, was auch die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer trifft. Letztlich werden Bezahlmodelle der Vorkasse wieder Platz greifen, die den Verbraucher der Gefahr von Nichtleistungen aussetzen und damit den Verbraucherschutz schwächen.
- Es muss sichergestellt bleiben, dass in jeder Lage der Forderungseinziehung die gütliche Einigung Priorität hat. Schon zu Zeiten der BRAGO und insbesondere mit dem Übergang zum RVG hat der Gesetzgeber betont, dass dafür auch finanzielle Anreize geschaffen

¹⁷ Betrachtet wurden die Stellungnahmen zum Referentenentwurf: https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Verbraucherschutz_Inkassorecht.html

werden müssen. An dieser Sichtweise hat sich nichts geändert.¹⁸ Jede andere Verfahrensweise schadet dem Schuldner. Dabei ist zu sehen, dass bei mangelnder und schwankender Leistungsfähigkeit des Schuldners der Vollzug der Vereinbarung besonders störanfällig und damit arbeitsaufwendig ist.

- Die nachhaltige Schwächung der vor- und außergerichtlichen Forderungseinziehung durch eine teilweise 75%ige Absenkung der Geschäfts- und faktischen Halbierung der Einigungsgebühr widerspricht allen bisherigen Begründungen für die Gestaltung von Kostengesetzen, aktuell auch dem Referentenentwurf des Kostenrechtsänderungsgesetz 2021.¹⁹ Danach soll die außergerichtliche Erledigung gerade durch eine motivierende Vergütungsstruktur zur Entlastung der Justiz und der damit verbundenen Kosten gefördert werden. Die Folge werden vorgerichtliche Aufwandsreduzierungen und ein schnellerer Übergang in das gerichtliche Verfahren sein, die den Zielen einer Verbesserung des Verbraucherschutzes nicht gerecht werden.
- Der vorstehende Aspekt zeigt zugleich, dass die Umsetzung des Gesetzentwurfes gerade keine Stärkung des Verbraucherschutzes in Form der Entschleunigung von Verschuldung bringen wird. Es besteht nämlich die Gefahr, dass sich die Forderungseinziehung in die gerichtliche Titulierung und in die Zwangsvollstreckung verlagern wird, weil die außergerichtlichen Bemühungen mangels Kostendeckung und Rentabilität nachhaltig reduziert werden. Das wird die Kosten über die Dauer eines vollständigen Einziehungsprozesses erhöhen und gerade nicht senken. Hinzu kommt, dass die gerichtliche Forderungseinziehung unmittelbare (negative) Auswirkungen auf die Bonitätsbewertung des Schuldners haben, die seine Teilnahme am bargeldlosen Wirtschaftsverkehr beeinträchtigen und in bei einem Kreditaufnahme benachteiligen.

¹⁸ Vgl. dazu auch den Referentenentwurf zum Kostenrechtsänderungsgesetz 221, S. 61 zu Nr. 3104 VV RVG.

¹⁹ https://www.bmiv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/RefE_Justizkosten.pdf?__blob=publicationFile&v=1

- Der Gesetzentwurf lässt Instrumente zur Sicherstellung des Erfüllungsanspruches des Gläubigers und zur Stärkung der Zahlungsmoral,²⁰ wie sie in der Bundestagsdebatte aber formuliert wurden, vermissen.

- Alle Kostengesetze der letzten 20 Jahre sind mit gestiegenen Personal- und Sachkosten gerechtfertigt worden. Mit dem Referentenentwurf zum Kostenrechtsänderungsgesetz 2021 wird für unstrittige Kleinforderungen genau mit dieser Begründung eine Erhöhung der Mindestgebühr im – vollautomatisierten - gerichtlichen Mahnverfahren um immerhin 12,5% begründet. Das steht in diametralen Gegensatz zur hier gegebenen Begründung eines geringeren Aufwandes durch Automatisierung und der besonderen Schutzwürdigkeit des Verbrauchers bei Kleinforderungen. Die gleichen Maßstäbe des Gesetzentwurfes angelegt, müsste bei Kleinforderungen die Gerichtsgebühr im gerichtlichen Mahnverfahren nachhaltig sinken. Vor diesem Hintergrund überzeugt die Annahme in der Gesetzesbegründung zum Aufwand der außergerichtlichen Forderungseinziehung nicht. Zivilprozessual formuliert ist die Aussage schon un schlüssig und geht über eine bloße Behauptung nicht hinaus.

- Die Gesetzesbegründung ist nicht ohne verfassungsrechtliche Brisanz. Wie schon die mit dem Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken eingeführte und inzwischen als verfassungswidrig erkannt und aufgehobene Regelung des § 4 Abs. 5 S. 2 RDGEG a.F. zum Masseninkasso, beziehen sich die – nicht von Fakten einer Kostenbeitragsrechnung unterlegten - Behauptungen in der Begründung des Gesetzentwurfes auf die 3 – 10 größten Inkassounternehmen in Deutschland und lässt einige hundert kleine Inkassodienstleister sowie mehr als 150.000 kleinere Anwaltskanzleien, insbesondere im ländlichen Raum, außer Betracht. Die denkbare Existenzgefährdung ist irreparabel und wird gerade im ländlichen Raum die Versorgung mit Rechtsdienstleistungen und damit den Zugang zum Recht schwächen. Ein gestufteres und verhältnismäßigeres Vorgehen erscheint angezeigt. Während ein weiteres Nachsteuern in Zukunft möglich erscheint, ist eine irreparable Existenzvernichtung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen und kleinen und mittleren Unternehmen nicht zu korrigieren.

²⁰ Erwägungsgrund 19 und 20 der Richtlinie 2011/7/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr

- Zu Bedenken ist, dass neue Formen des Legal-Tech gerade auch Verbrauchern helfen²¹ und der Aufwand hier auch bei kleinen Forderungen nicht unerheblich ist;²²
- Die Hinweispflichten sind unter Berücksichtigung der Hinweise der Anwaltschaft zum potentiellen Parteiverrat zu hinterfragen. Der Rechtsdienstleister ist einseitiger Rechtsdienstleister und hat gegenüber dem Schuldner keine Aufklärungspflichten, sondern allein gegenüber dem Gläubiger Beratungspflichten. Allgemeine Belehrungen sind Pflichten der Allgemeinheit.

Wissend, dass sich gesetzgeberisches Handeln in diesem Stadium kaum mehr verhindern lässt, sollen die nachfolgenden Ausführungen gleichwohl weniger der Problemdarstellung als vielmehr dem Aufzeigen von Lösungsansätzen dienen, die die Zielsetzungen in einem die aufgezeigten Nachteile des Gesetzentwurfes vermeidenden Regelungsansatz im Auge haben. Im Sinne einer Risikoabwägung mit den Nachteilen soll im Zweifel die sanftere Lösung bevorzugt werden, die im Rahmen einer – im Gesetzesbeschluss vorgesehenen - künftigen Evaluation nachgesteuert werden kann und irreparable Schäden vermeidet. Es ist zu hoffen, dass der Gesetzgeber die Kraft aufbringen wird, die aufgezeigten Grundlagen nachhaltiger zu untersuchen und im Wege der Evaluation eine dauerhafte Befriedung zu finden.

²¹ Bsp.: www.weniger-miete.de, www.flight-rights.de)

²² siehe BGH v. 27.11.2019, VIII ZR 285/18 und die nachfolgenden Entscheidungen vom 27.05.2020, VIII ZR 31/19, VIII ZR 121/19, VIII ZR 128/19, VIII ZR 129/19.

Vergütungsregelungen

Allgemeines

Die vorgeschlagenen Änderungen des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes sind in ihrer Zielsetzung in Wahrnehmung gesellschaftlicher Verantwortung und zur Herstellung eines Rechtsfriedens nachvollziehbar. Die Vorschläge zur Zielerreichung beruhen indes auf falschen Grundannahmen und widersprechen den Begründungen aller Kostenrechtsmodernisierungsgesetze seit dem Jahre 2004. Sie würden ihr Ziel verfehlen und im Ergebnis Schuldner und Verbraucher stärker belasten. Sie begründen die Gefahr, dass eine Vielzahl kleinerer Inkassounternehmen und Rechtsanwälte insbesondere im ländlichen und strukturschwachen Raum ihre Existenz mit einem auskömmlichen Einkommen gefährdet sehen. Die beabsichtigte Regelung – insbesondere auch in ihrer Kumulation - gefährdet die Versorgung mit Rechtsdienstleistungen nicht nur in der Fläche und wird durch die Beeinträchtigung des Kaufes auf Rechnung Verbraucher an anderer Stelle massiven Missbräuchen aussetzen.

Die Begründung des Gesetzentwurfes setzt zunehmende Automatisierung und Digitalisierung mit einem Weniger an Rechtsdienstleistung und geringerem Aufwand gleich. Diese Grundannahme ist nicht nur unbelegt, sondern nach der Praxis auch unzutreffend. Sie ignoriert, dass die Verringerung der manuellen Bearbeitung nur Teilbereiche und mehr die Herstellung des versendeten Produktes als dessen Inhalt betrifft. Die Anschaffung, Pflege und Fortentwicklung von Software nehmen erhebliche finanzielle und personelle Ressourcen in Anspruch. Wer weiß das besser als die Justiz. So wurde etwa im Jahre 2013 in das Gerichtsvollzieherkostengesetz in Ziffer 261 KV GvKostG eine Gebühr von 33,00 € zuzüglich Auslagenpauschale von 6,60 €, d.h. von insgesamt 39,60 €, für die bloße Übersendung (!) einer bereits abgegebenen und digital archivierten Vermögensauskunft eingeführt. Begründet wurde die hohe Gebühr mit dem notwendigen Aufbau der digitalen Infrastruktur der zentralen Vollstreckungsgerichte.²³ Die Erhöhung der Mindestgebühr im gerichtlichen Mahnverfahren, d.h. einem ausschließlich automatisiert durchgeführten Verfahren mit nur zwei Abschnitten (Mahn- und Vollstreckungsbescheid) um immerhin 12,5% wird aktuell im Referentenentwurf für ein Kostenrechtsände-

²³ BT-Drucksache 16/10069, S. 48

rungsgesetz 2021 mit einem erhöhten Sach- und Personalaufwand begründet. Dabei muss berücksichtigt werden, dass die Mindestgebühr erst 2013 mit dem 2. KostRModG von 23 € auf 32 €, mithin um 40% erhöht wurde.²⁴ Das entspricht einer jährlichen Preissteigerung von 5 %. Indikator dafür, dass auch fiktive Berechnungen zur Wertschöpfung eines Mitarbeiters nicht stimmen können, geben die Bilanzen der Inkassodienstleister wie die Statistik der Bundesrechtsanwaltskammer. Beide zeigen, dass die vermeintlich erzielten Gewinne in dieser Höhe nicht erzielt werden. Eine dauerhafte Befriedung der Streitfrage wird nur durch eine sachgerechte Untersuchung des Aufwandes erfolgen können, die auch die verschiedenen Arbeitsweisen innerhalb der Inkassobranche und der Rechtsanwälte berücksichtigt.

Die Bundesrechtsanwaltskammer hat in ihrer Stellungnahme zutreffend dargelegt, dass die Begründung des Gesetzentwurfes von Vermutungen und unbelegten Behauptungen zum Aufwand bei der Erbringung von Inkassodienstleistungen geprägt ist. Es wird das „Weniger“ gegenüber der vermeintlich klassischen Rechtsdienstleistung gesehen, nicht aber das spezifische „Mehr“ gerade bei der Feststellung der Leistungswilligkeit und der Leistungsfähigkeit. Beides stellt sich auch als Daueraufgabe über den Einziehungsprozess dar. Verlässliche Kostenbeitragsrechnungen für Rechtsanwälte wie Inkassodienstleister fehlen. Es überzeugt nicht, wenn die Begründung des Gesetzentwurfes - oder auch die Stellungnahmen verschiedener Verbraucherschutzorganisationen - mit Einzelbeispielen argumentieren. Mögen diese auch zutreffen, bilden sie doch bei mehr als 20 Millionen neuer – begründeter - Forderungen jedes Jahr und mehr als 50 Millionen – begründeter - Forderungen in der aktuellen Bearbeitung der Rechtsanwälte und Inkassodienstleister nicht die Bandbreite der Tätigkeit und die Differenziertheit der Tätigkeit der Rechtsdienstleister ab. Trägt etwa ein Schuldner eine Forderung von 499 € in monatlichen Raten von 20 € ab, ist der Rechtsdienstleister damit fast drei Jahre beschäftigt. Monat für Monat muss er den Zahlungseingang buchen, die Fremdgeldverwaltung sicherstellen und mit dem Gläubiger abrechnen. Von wiederholten Mahnungen, weil die Raten nicht oder nicht pünktlich eingegangen sind, ganz zu schweigen.

Die Prämissen für die Vergütung der vorgerichtlichen Dienstleistung von Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern müssen sein, dass

²⁴ BGBl. I 2013, S. 2586, 2666 re. Sp.

- nicht nur die Rechtsprüfung – auch beim Rechtsanwalt zunächst auf der Grundlage der Angaben des Mandanten als Schlüssigkeits- und Plausibilitätsprüfung -, sondern auch die Prüfung der Leistungswilligkeit und der Leistungsfähigkeit gesehen und honoriert wird; mag bei der anfänglichen Rechtsdienstleistung die Rechtsprüfung höher zu bewerten sein, spielen doch die anderen beiden Gesichtspunkte für den weiteren Verlauf eine bedeutende Rolle. Bei Inkassodienstleistungen verschieben sich die Gesichtspunkte, ohne dass es zwangsläufig weniger zeitlichen, sachlichen und personellen Aufwand erfordert. Es wird kaum abzustreiten sein, dass auch die Prüfung der Leistungsfähigkeit Zeit und Kompetenz braucht. In der Justiz sind diese Aufgaben etwa im Prozesskostenhilfverfahren aus gutem Grund Rechtspflegern und dem Richter übertragen und nicht einmal auf die Geschäftsstelle delegiert. Bei den Gerichten ist dabei auch noch von einer Auskunftswilligkeit auszugehen, die bei Inkassodienstleistungen vielfach fehlt. Auch wendet sich der Schuldner nicht immer mit Einreden und Einwendungen an den Rechtsdienstleister, sehr wohl aber mit Hinweisen auf seine mangelnde Leistungsfähigkeit. Diese aufzunehmen und zu prüfen macht ebenso Aufwand.

- im Rahmen von Legal-Tech-Modellen gerade auch der Verbraucher als Gläubiger profitiert. Die Rechtsfragen sind nicht einfach und der Aufbau und die Pflege solcher Modelle teuer. Sie dienen dazu, Verbraucherschutz auch wirklich zu leben. Die Umsetzung der Fluggastrechteverordnung wie der Mietpreisbremsen sind ebenso Beispiele dafür wie Gewährleistungsansprüche oder Produkthaftungsansprüche. Viele Verbraucher würden ihre materiellen Rechte ohne diese Modelle nicht wirklich wahrnehmen.

- bei mangelnder Leistungsfähigkeit ein Interesse an einer langen vorgerichtlichen Bearbeitung besteht, weil die Leistungsfähigkeit durch eine frühe Titulierung und Vollstreckungsversuche nicht besser, sondern durch die weiteren Kosten vielmehr fortgesetzt beeinträchtigt wird. Die Überwachung der Leistungsfähigkeit und die regelmäßige Erinnerung des Schuldners an seine Leistungsverpflichtung gehören hier zum Bild des Auftrages.

- die Bürokratielasten in Form des Datenschutzes, der Geldwäscheprävention, der Fremdgeldverwaltung oder der Erfüllung von Informationspflichten nach § 11a RDG (dann § 13a RDG-E), um nur einige Beispiele zu nennen, auch sachgerecht erledigt werden.
- die Einziehung so effektiv betrieben werden kann, dass Gläubiger Rechtsdienstleister beauftragen, um die Grundlagen für eine „postpaid-Gesellschaft“ zu erhalten (beispielsweise Kauf auf Rechnung) und diese nicht wirtschaftlich in eine „prepaid-Haltung“ drängen, die den Missbrauch und Betrug gegenüber dem Verbraucher geradezu fördert, weil dieser vorleisten muss, um beim Unternehmen einen späteren Forderungsausfall zu vermeiden. Es entspricht dem Bedürfnis von Verbrauchern gerade bei der erstmaligen Bestellung bei einem ihnen bisher unbekanntem Online-Shop nicht vorleisten zu müssen, damit ihnen bei der Nichtlieferung kein Schaden entsteht. Wird dem die Grundlage entzogen, wird der Monopolisierung der sehr großen Anbieter weiterer Vorschub geleistet.
- nicht durch eine Kumulation von Einzelmaßnahmen die Vergütung nicht mehr verhältnismäßig bemessen ist. Es ist nicht vertretbar einerseits in § 13 Abs. 2 RVG-E die Grundgebühr bei Kleinstforderungen auf 30 € statt 45 € abzusenken, um andererseits die dadurch bewirkte Gebührensenkung durch eine allgemeine Reduktion des Gebührensatzes in Nr. 2300 von 1,3 auf 1,0 und dann noch einmal für einen „einfachen Fall“ auf 0,5 abzusenken,²⁵ um dann bei Fällen einer – gewollten (!) - gütlichen Einigung auch noch die Einigungsgebühr mehr als zu halbieren.
- Elemente in der Bestimmung des Gebührensatzes als Ermessensentscheidung nicht zu vernachlässigen, die dem Grundsatz Rechnung tragen, dass eine berechtigte Forderung auch ausgeglichen werden muss.

Es bleibt im Ergebnis festzuhalten, dass der Aufwand in Form von Personal- und Technologieeinsatz wie die Differenziertheit der Bearbeitungsverläufe nach flexiblen und nicht nach

²⁵ Durch die Absenkung des absoluten Gebührenwertes von 45 € auf 30 € und die Reduzierung des Gebührensatzes auf 0,5- erhält der Rechtsdienstleister faktisch nur noch eine 0,3-Geschäftsgebühr. Das hat der BGH für unangemessen erachtet (BGH v. 17.09.2015, IX ZR 280/14 – juris). Soweit ein Strafsenat des BGH (14.03.2019, 4 StR 426/18 – juris) von einer 0,3-Gebühr ausgeht, muss gesehen werden, dass Betrug angeklagt war, weil die angeklagten Rechtsanwälte (!) überhaupt keinen Vertrag mit dem Gläubiger hatten. Deshalb beruht die Entscheidung auf der fiktiven Annahme einer Geschäftsführung ohne Auftrag. Für die hier zu betrachtenden Fragen ist die Entscheidung also nicht einschlägig.

starren Elementen in der gesetzlichen Regelung verlangt. Es ist zu vermeiden, dass die in Summe ganz erheblichen Kürzungen der Vergütung die Existenz vieler kleiner Inkassodienstleister und vieler Einzelanwälte und kleiner Kanzleien in den Regionen gefährdet und die Liquiditätsrückführung von Kleinstunternehmen und KMU als deren Auftraggeber beeinträchtigt wird.

Die Geschäftsgebühr

Aus Sicht der Justiz kann kein Interesse daran bestehen, dass sie mit der Bearbeitung eigentlich unstreitiger Forderungen belastet wird. Ziel ist und bleibt die außergerichtliche Regelung, vorzugsweise als gütliche Einigung. Die Einzelregelungen wirken jede für sich und in der dargestellten kumulierten Wirkung auch gemeinsam dem Verbraucherschützenden Ansatz und einer Entlastung der Justiz entgegen. Das würdigt die Begründung des Gesetzentwurfes nicht ausreichend.

Die Erfahrung des Unterzeichners zeigt ein breites Spektrum von Verläufen bei der Forderungseinziehung bis zum Forderungsausgleich oder dem Übergang in die gerichtliche Titulierung. Differenziertheit bildet sich aber nicht in starren Kostenregelungen ab.

Das hat Folgen: Die vorgeschlagenen Gebührensenkungen sollten der sehr differenzierten Arbeitsweise der Branche in Abhängigkeit vom Gläubiger, der Art der Forderung und ihrer Entstehung wie des konkreten Einzelfalles, dem sehr unterschiedlichen Aufwand und der Bandbreite der Bearbeitungsverläufe zwischen manueller Aktenanlage und Weiterverarbeitung bis zur vollautomatisierten Abwicklung von einzelnen Tätigkeitsteilschritten Rechnung tragen. Auch muss sichergestellt sein, dass die Schuldner den Aufwand tragen und nicht über ein Umlagesystem der ehrlich zahlende Verbraucher. Es erscheint deshalb erforderlich, die Gebührenregelung dynamischer (Regel- statt Festwerte) auszugestalten. Soweit Gebühren aus gesellschaftlicher Verantwortung gesenkt werden, muss die wirksame Quersubventionierung sichergestellt sein. Die Rechtsprechung zeigt sich in der Lage, solche Bestimmungen auch als Ermessensentscheidungen im individuellen wie im kollektiven Rechtsschutz zu überprüfen.

Die Lösung liegt nach Auffassung des Unterzeichners deshalb nicht in einer Änderung von § 13 RVG und Nr. 2300 VV RVG, sondern in der Änderung von § 14 RVG und der Schaffung einer Erledigungsziffer im VV RVG.

Alternativvorschlag Geschäftsgebühr

Artikel 2 **Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes**

Das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718, 788), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 10. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2128) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

4. § 14 Abs. 1 RVG wird wie folgt neu gefasst:

„(1)¹Bei Rahmengebühren bestimmt der Rechtsanwalt **die Gebühr über den zeitlichen Verlauf seiner Tätigkeit dynamisch** und im Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände, vor allem des Umfangs und der Schwierigkeit der anwaltlichen Tätigkeit, **der Höhe der beizutreibenden Forderung gegenüber einem Verbraucher**, der Bedeutung der Angelegenheit, ~~sowie~~ der Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Auftraggebers **sowie der Notwendigkeit von der Überschreitung von Zahlungsfristen abzuschrecken** nach billigem Ermessen. ²Ein besonderes Haftungsrisiko des Rechtsanwalts kann bei der Bemessung herangezogen werden. ³Bei Rahmengebühren, die sich nicht nach dem Gegenstandswert richten, ist das Haftungsrisiko zu berücksichtigen. ⁴Ist die Gebühr von einem Dritten zu ersetzen, ist die von dem Rechtsanwalt getroffene Bestimmung nicht verbindlich, wenn sie unbillig ist.“

2. ...

3. ...

4. a) ...

b) ...

c.) Nach Nr. 2303 wird eine neue Nr. 2304 eingefügt

Nr.	Gebührentatbestand	Gebühr oder Satz der Gebühr nach § 13 RVG
2304	Endet der Auftrag, weil der Schuldner als Verbraucher innerhalb der ihm in der ersten Zahlungsaufforderung gesetzten Frist die berechnete und geltend gemachte Forderung des Gläubigers einschließlich der berechtigten Nebenforderungen ausgleicht, Die Gebühr nach Nr. 2300 beträgt	0,5 – 1,0

Zur Begründung ist auszuführen:

Zu Nummer 1 (Änderung des § 14 RVG)

Der Vorschlag zu Art 2 Nr. 1 ersetzt die Änderung von § 13 RVG durch Ergänzung eines Absatzes 2 aus dem Gesetzentwurf der Bundesregierung. Er wird ergänzt durch die nachfolgende Regelung zu Nr. 4 c).

Das optische Missverhältnis zwischen der einzuziehenden Hauptforderung einerseits und den Rechtsverfolgungskosten andererseits ist kein tauglicher Anknüpfungspunkt, um eine auskömmliche Vergütung zu mindern. Der Antrag der FDP trifft es, wenn er von einem „gefühlten Gerechtigkeitsproblem“ spricht. Der Aufwand ist nicht deshalb geringer, weil es sich um eine kleinere Forderung handelt. Auch der Verbraucherschutz rechtfertigt eine auf einem gefühlten Gerechtigkeitsproblem beruhende Regelung zur massiven Begrenzung der Erstattungsfähigkeit der Vergütung ohne anderweitigen Ausgleich nicht, da sie unverhältnismäßig in die Rechte des Gläubigers wie des Rechtsdienstleisters eingreift. Sie berücksichtigt auch nicht, dass gerade kleine Forderungen häufig kurzfristig begründet und auszugleichen sind und es nicht für die Redlichkeit des Schuldners spricht, wenn er eine Verpflichtung eingeht, von deren kurzfristiger Fälligkeit er Kenntnis hat, ohne sichergestellt zu haben, sie auch befriedigen zu können. Dieser Schuldner wird ohne sachlichen Grund besser gestellt, als ein Verbraucher in einem Dauerschuldverhältnis, der erst sehr viel später in finanzielle Schwierigkeiten gerät. Die beabsichtigte Regelung hat insoweit auch eine verfassungsrechtliche Komponente. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz begrenzt das denkbare Sonderopfer einer Berufsgruppe auf hinreichend sachlich begründete Ausnahmefälle. Das optische Missverhältnis wird durch die starre Grenze einer Kleinforderung nicht beseitigt, sondern nur verlagert. Die starre Grenze trägt den konkreten Umständen des Einzelfalls keine hinreichende Rechnung, die durch eine Rahmensatzgebühr, wie die Geschäftsgebühr nach Nr. 2300 VV RVG gerade abgebildet werden sollen. Für jede Gebühr zwischen 0,5 und 2,5 lassen sich rechtfertigende praktische Beispiele finden. Das zeigt, dass der Gesetzgeber recht gehandelt hat, die Geschäftsgebühr als breite Rahmengebühr auszugestalten. Neben dem betonten Verbraucherschutz bleibt insgesamt unberücksichtigt, dass die Rechtsverfolgungskosten auch dem Zweck dienen, von der

Überschreitung von Zahlungsfristen abzuschrecken²⁶ und darüber auch Verschuldung zu entschleunigen. Der einschlägige Regelungsort für die Berücksichtigung der Höhe der einzuziehenden Forderung ist deshalb die Bestimmung über die Ermessensentscheidung des Rechtsanwaltes über die konkrete Höhe des Gebührensatzes und damit § 14 RVG. Anderenfalls müsste sich der Gesetzgeber auch fragen, ob die starre Grenze in allen anderen Kostengesetzen auch Platz greifen muss, d.h. die Gerichtsgebühr für die Beantragung des gerichtlichen Mahnverfahren auf (höchstens) 8 bis 15 € abgesenkt wird, was nicht unerhebliche Mindereinnahmen der Länder begründen würde.

Die Höhe der einzuziehenden Forderung soll danach neben dem Aufwand, dem Umfang und der Schwierigkeit der Sache ein tragender Ermessensgrund für die Bestimmung der konkreten Geschäftsgebühr als zentrale Rahmensatzgebühr sein. Das sichert die bisherige Systematik und nimmt zugleich die Anliegen des Verbraucherschutzes auf. Demgegenüber erscheint die generelle Absenkung des Gebührensatzes für Inkassodienstleistungen nicht gerechtfertigt. Dass der Aufwand in dem Umfang der angedachten Gebührensatzreduzierung gerechtfertigt ist, ist nicht belegt. Die Verbraucherbeschwerden betreffen - soweit zu ersehen - allein kleine Forderungen, die mit der vorgeschlagenen Änderung von § 14 RVG hinreichend berücksichtigt werden. Dass zahlende Schuldner auch den Aufwand nichtzahlender Schuldner tragen, ist unzutreffend, weil das Argument vernachlässigt, dass die Gläubiger den Inkassounternehmen insoweit einen Teil der einzuziehenden Forderung überlassen (siehe hierzu Goebel, zfm 2020, S. 3) und den im Übrigen an Erfüllung statt abgetretenen Anspruch auch weiterverfolgen. Es müssen die Vertragsbeziehungen in Gänze betrachtet werden, woran es – in der Gesetzesbegründung eingeräumt – fehlt.

Der gegenseitige Leistungsaustausch kennt die Zahlungsmoral als tragende Säule der sozialen Marktwirtschaft. Unternehmen können nur Arbeitsplätze sichern, ihrerseits Waren und Dienstleistungen einkaufen und in neue Produkte und verbesserte Entwicklungen investieren, wenn ihre erbrachten Leistungen auch tatsächlich zeitgerecht vergütet werden. Die Verpflichtung, die Rechtsverfolgungskosten des Verzuges zu tragen, hat damit auch eine abschreckende Wirkung, gesetzliche oder vereinbarte Zahlungsziele nicht zu überschreiten. Wird die

²⁶ (vgl. Erwägungsgrund 19 und 20 der Richtlinie 2011/7/EU des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr)

Höhe der Forderung als nicht aufwandsbezogener Aspekt berücksichtigt (um den Gebührensatz innerhalb des Rahmens unterdurchschnittlich auszugestalten), muss auch der Aspekt der Stärkung der Zahlungsmoral (als Bestätigung des durchschnittlichen Gebührensatzes oder sogar dessen Erhöhung) bei der Ermessensentscheidung berücksichtigt werden können. Die im Gesetzentwurf zu vermissende konkrete Umsetzung der Erkenntnis, dass eine berechnete Forderung auch erfüllt werden muss,²⁷ findet hier eine gewollte Ausprägung.

Ziel der Regelung ist der Verbraucherschutz. Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung privilegiert aber nicht nur den Verbraucher, sondern ohne sachliche Rechtfertigung auch den Unternehmer, der mit seinen Zahlungspflichten in Verzug geraten ist. Sie läuft damit den Zielsetzungen der Richtlinie 2011/7/EU des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr zuwider. Insoweit sind Unternehmer aus dem Regelungsbereich auszunehmen.

Die vorgeschlagene Regelung berücksichtigt diese Elemente. Die erste Änderung einer dynamischen Geschäftsgebühr berücksichtigt, dass aus der ex-ante Sicht zwar der Aufwand der Vorbereitung einer (ersten) Zahlungsaufforderung festzustellen, nicht aber absehbar ist, welcher weitere Aufwand noch entsteht. Zahlt der Schuldner ohne Weiteres, meldet er sich und fordert er Aufklärung oder Unterlagen an oder erhebt er Einwendungen und Einreden, die sich als unbegründet erweisen (sind sie begründet, entsteht ohnehin kein Erstattungsanspruch). Auch kann bei Zahlungsunwilligkeit der Weg nach wenigen Mahnungen schnell ins gerichtliche Mahnverfahren führen, während er bei einer (vorübergehenden) Beeinträchtigung der Leistungsfähigkeit zu einer sehr langen außergerichtlichen Bearbeitung führt. Die Regelung erlaubt so das dynamische Anwachsen der Geschäftsgebühr entsprechend dem erforderlichen Aufwand, aber auch unter Berücksichtigung der Vermeidung einer übermäßigen Belastung bei kleineren Forderungen und der Stärkung der Zahlungsmoral. Der Zielkonflikt wird in der Bestimmung der Geschäftsgebühr innerhalb des vorgegebenen Rahmens gelöst. Abstrakt generell mit einer festen Gebühr ist er nicht zu lösen.

²⁷ Frau Ministerin für Justiz und Verbraucherschutz Christine Lambrecht am 01.07.2020 vor dem Deutschen Bundestag, Protokoll 169. Sitzung 21100 (B).

Die zweite vorgeschlagene Änderung von § 14 RVG zur Berücksichtigung der Höhe der Forderung bei der Bestimmung des Gebührensatzes nimmt das optische Missverhältnis einer kleinen Hauptforderung zur Höhe der Rechtsverfolgungskosten auf. Auch wenn der Aufwand dadurch nicht geringer wird, ist die gesellschaftliche Verantwortung zu sehen, um das „gefühlte Gerechtigkeitsproblem“ zu entspannen. Zu lösen ist es nicht. Anders als heute ist also die Höhe der einzuziehenden Forderung bei der Bestimmung des Gebührensatzes in überprüfbarer Form zu berücksichtigen. Es gibt aber zu viele Fallgestaltungen und zu berücksichtigenden Aspekte als das eine starre Grenze von 50 € zielführend ist. Zutreffend beklagen deshalb die einen, dass die Grenze zu hoch ist und die Anderen, dass sie zu niedrig ist. Es soll deshalb auf eine starre Grenze verzichtet und die Lösung in einer Ermessensentscheidung gesucht werden. Die entsprechende Beschlussempfehlung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz zum Gesetzentwurf kann in ihrer Begründung zusätzlich Orientierung zu den maßgeblichen Kriterien geben. Neben Aufwand und Standardisierung kann berücksichtigt werden, ob ein Gläubiger überhaupt nur Kleinforderungen hat und deshalb nicht ohne Rechtsschutz gelassen werden darf, inwieweit der Kauf auf Rechnung beeinträchtigt wird oder inwieweit dem mangelnden Forderungsausgleich ein Versehen oder Böswilligkeit zugrunde liegt. Relevant sollte auch sein, ob nur ausnahmsweise einmal Kleinforderungen einzuziehen sind und deshalb eine Mischkalkulation greifen kann oder für einen Gläubiger nur Kleinforderungen eingezogen werden müssen. Das Argument, dass der eine Schuldner nicht für den anderen Schuldner die Rechtsverfolgungskosten tragen soll, greift auch zwischen den Gläubigern. Auch wird berücksichtigt werden können, ob es sich um einen bösgläubigen Schuldner handelt, der schon vielfache Eintragungen im Schuldnerverzeichnis hat und trotzdem weiter unerfüllbare Verpflichtungen eingeht oder ob es sich eher um unglückliche Umstände handelt. Zugleich wird die Regelung auf Verbraucher beschränkt. Die Differenzierung kennt das RVG auch sonst (vgl. nur § 34 RVG).

Die dritte Änderung nimmt schließlich die Erwägungen der EU-Zahlungsverzugsrichtlinie auf, dass auch berücksichtigt werden muss, inwieweit Aspekte der Zahlungsmoral zu betrachten sind.

Die Darlegungs- und Beweislast für die Ermessenskriterien liegen bei dem Rechtsdienstleister. Sie sind im konkreten Einzelfall überprüfbar, aber auch im kollektiven Rechtsschutz über das

Unterlassungsklagengesetz oder die Musterfeststellungsklage. Die in der Abstimmung befindliche EU-Verordnung über die Sammelklage und die Gewinnabschöpfung nach § 10 UWG geben Möglichkeiten, dem Missbrauch zu begegnen. Hinzu tritt die verstärkte Berufsaufsicht.

Zu Nummer 4 c)

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Ergänzung von Nummer 2300 VV RVG durch einen Absatz 2 ist im vorgeschlagenen Umfang nicht erforderlich, um den Verbraucherschutz zu stärken. Sie greift übermäßig in die Rechte des Gläubigers auf Eigentumsschutz und effektiven Rechtsschutz und des Rechtsdienstleisters aus Art 12 GG ein.

Das Kriterium der „unbestrittenen Forderung“ ist nicht hinreichend spezifisch und berücksichtigt nicht, dass der Rechtsdienstleister, insbesondere beauftragte Rechtsanwälte und kleinere Inkassounternehmen, die von Einzelpersonen, Kleinstunternehmen oder KMU ohne eigene Rechtsabteilung beauftragt wurden, eine Rechtsprüfung gerade dann durchführen müssen, wenn der Schuldner sich auf die kaufmännischen Mahnungen des Gläubigers nicht gemeldet hat. Der Grund hierfür ist zu hinterfragen. Es muss dann sichergestellt werden, dass keine Geltendmachung einer Forderung erfolgt, obwohl der Anspruch unbegründet ist und damit ggfs. sogar Gegenansprüche ausgelöst werden. Ohne Anhaltspunkt kann die Rechtsprüfung sogar umfangreicher sein, als wenn der Schuldner eine konkret zu prüfende Einrede oder eine Einwendung erhoben hat. Auch die Inkassodienstleistung im Übrigen umfasst eine Rechtsprüfung,²⁸ nur eben nicht zwingend – wenn auch möglich - im konkreten Einzelfall.

Das Kriterium des „einfachen Falls“ kann seine Funktion gleichsam nicht erfüllen, wenn er allein auf die Zahlung auf das Erstschreiben anknüpft. Die Gesetzesbegründung führt selbst aus, dass ein einfacher Fall nicht mehr vorliegt, wenn das Erstschreiben aufgrund nicht mitgeteilter Adressänderung gar nicht zugeht und deshalb erst eine Adressermittlung erfolgen muss. Die Anwendung der Regelung ist dann von vorneherein ausgeschlossen. Auch nach dem Zugang des Erstschreibens kann es aber zu einem zusätzlichen Aufwand kommen, etwa weil der Schuldner Nachfragen hat oder nicht mehr über die Vertragsunterlagen, Rechnungen usw.

²⁸ BVerfG NJW 2002, 1190; BVerfG NJW-RR 2004, 1570

verfügt, er sich gleichwohl beim Gläubiger nicht meldet und sie ihm vom Rechtsdienstleister übersandt werden müssen. Dabei ist zu sehen, dass Forderungen von den Gläubigern durchschnittlich erst 130 bis 145 Tage nach Fälligkeit an das Inkasso übergeben werden, der Gläubiger also mehrfach mahnt und regelmäßig auch auf die Folgemaßnahmen und die Kosten hinweist. Wird diesen Belangen des Schuldners Rechnung getragen und zahlt der Schuldner dann, würde eine Zahlung auf die erste Zahlungsaufforderung vorliegen und der starre Gebührensatz zur Anwendung kommen. Dass dies nicht gerechtfertigt ist, sieht auch die Gesetzesbegründung, wenn sie für den Fall der gütlichen Einigung darauf verweist, dass dieser Aufwand ja durch die Einigungsgebühr abgegolten sei. Den konkreten Abläufen wird damit aber nicht Rechnung getragen. Kommt es aufgrund des weiteren Aufwandes zur Vollzahlung oder erfolgt die Zahlung in zwei oder drei Raten, ohne dass eine Einigungsgebühr berechnet wird, bleibt der Aufwand ohne Vergütung. Der hier vorgeschlagene Gebührenrahmen im Sinne einer nachträglichen Gebührenreduktion trägt dem dagegen Rechnung. Über die damit eröffnete Anwendung von § 14 RVG kommen auch die erweiterten Verbraucherbelange zum Tragen. Er sucht dazu die Parallelität zum bestehenden System etwa in den Nrn. 3305, 3306 VV RVG, d.h. der vergleichbaren Regelung im gerichtlichen Mahnverfahren.

Im Rahmen einer Quersubventionierung kann die Privilegierung von Kleinforderungen als Maßnahme des Verbraucherschutzes sicher gerechtfertigt und auch angezeigt sein. Dem wird mit der Ergänzung von § 14 RVG Rechnung getragen. Da der Aufwand der Forderungseinziehung allerdings unabhängig von der Höhe einer Forderung zu bestimmen ist, muss die dadurch im Einzelfall bewirkte Absenkung des Gebührensatzes bei kleineren Forderungen nach § 14 RVG aber zumindest in der Weise ausgeglichen werden, dass der Gebührenrahmen im Übrigen unberührt bleibt. Die vom BVerfG (AnwBl. 2012, 278) beschriebene Vielfältigkeit der Rechtsprechung im Einzelfall zu den Gebühren spiegelt wider, dass solche Aspekte gesehen werden. Die Möglichkeiten des Schuldners im Einzelfall – ggfs. unter Beteiligung von Schuldnerberatungen, Verbraucherzentralen und Rechtsanwälten - wie die Maßnahmen des kollektiven Rechtsschutzes über das Unterlassungsklagengesetz und die erweiterten Aufsichtsbefugnisse geben hinreichende Möglichkeiten für eine ausdifferenzierte Anwendung in der Praxis.

Liegt der Bestimmung des Gebührensatzes nach der Grundsystematik des RVG grundsätzlich der Auftrag und damit eine ex-ante-Betrachtung zugrunde, ist zuzugeben, dass insbesondere

in den Fällen, in denen der Verzugseintritt nach § 286 Abs. 2 oder Abs. 3 BGB ohne Mahnung begründet wurde, es unbillig sein kann, die Gebühr für ein aufwendiges Verfahren – die vorgerichtliche Forderungseinziehung bei Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern bis zum Übergang in das gerichtliche Mahnverfahren dauert durchschnittlich 150 bis 200 Tage - anzusetzen, wenn der Schuldner auf die erste Zahlungsaufforderung zahlt. Dem wird durch die neue Nr. 2304 Rechnung getragen. Sie entspricht dem vergleichbaren Sachverhalt bei Nrn. 3305, 3306 VV RVG. Der Gebührenrahmen von 0,5 – 1,0 eröffnet einerseits die im Gesetzentwurf der Bundesregierung beschriebene Situation aufzunehmen, andererseits nachfolgendes zahlungsunterstützendes Geschehen mit einem gewissen Aufwand zu berücksichtigen und dem durch einen höheren oder niedrigeren Gebührensatz auf einem insgesamt abgesenkten Gebührenniveau Rechnung zu tragen.

Abschließend ist zur im Gesetzentwurf enthaltenen Regelung zu bemerken, dass der gebührenrechtlichen Qualifizierung als „umfangreich oder schwierig“ noch ein „besonders“ vorangestellt ist. Das verlässt die kostenrechtliche Diktion und ist ohne eigenen Aussagewert.

Die Einigungsgebühr

Die im Entwurf vorgeschlagene Regelung zur Einigungsgebühr widerspricht allen bisherigen Regelungs- und Begründungsansätzen für die Einigungsgebühr und setzt sich dazu in diametralen Widerspruch. Das gilt gleichermaßen für alle Forderungen, die Mitwirkung eines Rechtsdienstleiters am Abschluss einer Zahlungsvereinbarung überhaupt nicht zu vergüten.

Die vorgeschlagene Regelung wie jeder weitergehende Forderung wirkt in der Praxis nicht schuldnerfreundlich, sondern ausschließlich schuldnerfeindlich. Sie wird die Zahl der vorgerichtlichen Ratenzahlungsvereinbarungen nachhaltig absenken und über die gerichtliche Titulierung und Vollstreckung eine deutlich höhere Kostenlast in Summe begründen. Jede andere Annahme ist naiv. Es war der Unterzeichner, der als Richter am Landgericht mit einer Vielzahl von Entscheidungen provoziert hat, dass der schriftliche Vergleich nach § 278 Abs. 6 ZPO die Terminsgebühr auslöst. Zuvor haben Anwälte nämlich eine vergleichsweise Regelung vor einem Termin stets abgelehnt, weil ihre betriebswirtschaftlichen Interessen nicht berücksichtigt wurden. Das hat zu einer erheblichen Mehrbelastung der Justiz geführt, weil stets mündliche

Verhandlungen vorbereitet und durchgeführt werden mussten und am Ende auch die Beteiligten stärker belastet. Die jetzige Regelung wird nicht anders wirken. Sie macht das Vorgehen im gerichtlichen Verfahren wirtschaftlich sehr viel attraktiver und genau deshalb wird dieser Weg eingeschlagen werden. Das werden Gesetze nicht verhindern können.

Der in der ZPO mehrfach formulierte Grundsatz, dass auf eine gütliche Einigung hinzuwirken ist (§ 278 Abs. 1 ZPO für den Richter, § 802b Abs. 1 ZPO für den Gerichtsvollzieher), muss auch für den Gesetzgeber gelten. Auch der Gesetzgeber sollte in jeder Lage des Verfahrens auf die von ihm an anderer Stelle immer wieder geforderte Förderung einer gütlichen Erledigung achten und dafür die erforderlichen Anreize setzen. Das schließt kleinere Korrekturen im Sinne eines Gebührenrahmens zur Berücksichtigung unterschiedlicher Vereinbarungen und ihres Aufwandes in der Entstehung, Überwachung, Durchsetzung und Begleitung nicht aus. Der Gesetzesvorschlag läuft dem entgegen, während der Alternativvorschlag der Zielsetzung Rechnung trägt.

Der nachfolgende Vorschlag unterscheidet auch hier zwischen Verbraucher und Unternehmer. Mit § 31b RVG-E wird die Absenkung des Gegenstandswertes bei einfachen Zahlungsvereinbarungen aufgenommen und über Nr. 1000 Nr. 2 VV RVG in eine weitere Absenkung des Gebührensatzes - nun als Rahmengebühr (§ 14 RVG) – überführt, die vor allem aufwandsbezogen zwischen 1,0 und 1,5 zu bestimmen ist. In dem in Nr. 1000 Nr. 1 VV RVG darauf abgestellt wird, dass die höher dotierte Einigung ein der Titulierung und Vollstreckung gleichkommendes Schutzniveau repräsentieren muss („... die dem Gläubiger gleichermaßen Schutz bietet.“) wird berücksichtigt, dass bei wenigen Raten (2 – 12) das Schutzbedürfnis im Hinblick auf den Verlust von Beweismitteln, die Verjährung oder die Insolvenz geringer sein wird wie bei jahrelangen Ratenzahlungsvereinbarungen, weil etwa Darlehensrückzahlungsansprüche im fünfstelligen Umfang nicht mit niedrigen Raten von 50 oder 100 € über Jahre abgezahlt werden können. Die Regelung sieht also ein Korrektiv vor.

Alternativvorschlag Einigungsgebühr

Artikel 2 **Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes**

Das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718, 788), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 10. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2128) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

5. § 31b wird wie folgt gefasst:

„§ 31b

Gegenstandswert bei Zahlungsvereinbarungen

Ist Gegenstand der Einigung eine **einfache** Zahlungsvereinbarung (Gebühr 1000 Nummer 2 des Vergütungsverzeichnisses), beträgt der Gegenstandswert 50 Prozent des Anspruchs.“

6. Die Anlage 1 (Vergütungsverzeichnis) wird wie folgt geändert:

a) Nummer 1000 wird wie folgt gefasst:

Nr.	Gebührentatbestand	Gebühr oder Satz der Gebühr nach § 13 RVG
1000	<p>Einigungsgebühr für die Mitwirkung beim Abschluss eines Vertrags</p> <p>1. durch den der Streit oder die Ungewissheit über ein Rechtsverhältnis beseitigt wird oder neben Zahlungsanerkennnis und -verpflichtung Vereinbarungen zur Vermeidung der Titulierung oder Vollstreckung getroffen werden, die dem Gläubiger gleichermaßen Schutz bieten.</p> <p>2. durch den die Erfüllung des Anspruchs geregelt wird bei gleichzeitigem vorläufigem Verzicht auf seine gerichtliche Geltendmachung oder, wenn bereits ein zur Zwangsvollstreckung geeigneter Titel vorliegt, bei gleichzeitigem vorläufigem Verzicht auf Vollstreckungsmaßnahmen, soweit keine weiteren Vereinbarungen getroffen werden (Zahlungsvereinbarung) und es sich beim Leistenden um einen Verbraucher (§ 13 BGB) handelt.</p> <p>(1) Die Gebühr entsteht nicht, wenn sich der Vertrag ausschließlich auf ein Anerkenntnis oder einen Verzicht beschränkt. Im Privatklageverfahren ist Nummer 4147 anzuwenden.</p> <p>(2) Die Gebühr entsteht auch für die Mitwirkung bei Vertragsverhandlungen, es sei denn, dass diese für den Abschluss des Vertrags im Sinne dieser Vorschrift nicht ursächlich war.</p> <p>(3) Für die Mitwirkung bei einem unter einer aufschiebenden Bedingung oder unter dem Vorbehalt des Widerrufs geschlossenen Vertrag entsteht die Gebühr, wenn die Bedingung eingetreten ist oder der Vertrag nicht mehr widerrufen werden kann.</p> <p>(4) Bei Rechtsverhältnissen des öffentlichen Rechts entsteht die Gebühr, soweit über die Ansprüche vertraglich verfügt werden kann. Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 sind anzuwenden.</p> <p>(5) Die Gebühr entsteht nicht in Ehesachen und in Lebenspartnerschaftssachen (§ 269 Abs. 1 Nr. 1 und 2 FamFG). Wird ein Vertrag, insbesondere über den Unterhalt, im Hinblick auf die in Satz 1 genannten Verfahren geschlossen, bleibt der Wert dieser Verfahren bei der Berechnung der Gebühr außer Betracht. In Kindschaftssachen entsteht die Gebühr auch für die Mitwirkung an einer Vereinbarung, über deren Gegenstand nicht vertraglich verfügt werden kann. Absatz 1 Satz 1 ist entsprechend anzuwenden.</p>	<p>1,5</p> <p>1,0 – 1,5</p>

b) entfällt

Zur Begründung ist auszuführen:

Zu den Nummern 2 und 3 Buchstabe a und b (Änderung des § 31b RVG und der Nummern 1000, 1003 und 1004 VV RVG)

Die Anpassung des Gegenstandswertes bei einfachen Zahlungsvereinbarungen in § 31b RVG-E ist für sich genommen nicht zu beanstanden. Die Absenkung des Gebührensatzes in Nr. 1000 Nr. 2 VV RVG auf eine 0,7-Einigungsgebühr ist dagegen nicht gerechtfertigt und läuft – soweit der Gebührensatz von 1,0 unterschritten wird –, verbraucherpolitischen wie justizentlastenden und weiteren Zielsetzungen zuwider. Für ein gerichtliches Erkenntnisverfahren (Nummern 1000 Nr. 2, 1003 VV RVG) ist die Absenkung des Gegenstandswertes außerhalb einer einfachen Zahlungsvereinbarung ebenfalls nicht gerechtfertigt, weil dies keine Einigungsmotivation begründet, sondern zur Folge haben wird, dass Gläubiger und ihre Rechtsdienstleister nicht auf die gerichtliche Titulierung oder Vollstreckung verzichten werden. Das erhöht in der Konsequenz die Gesamtkosten des Schuldners.

Die Absenkung des Gebührensatzes in Nr. 1000 VV RVG wie des Gegenstandswertes in § 31b RVG ist nur dort gerechtfertigt, wo es – wie in den meisten Fällen – bei einer einfachen Ratenzahlungsvereinbarung verbleibt, d.h. die Gesamtforderung in gleichen Raten ausgeglichen wird, ohne dass weitere Vereinbarungen getroffen werden. In der Regel beruht die Einigung hier auch auf telefonischen oder persönlichen Absprachen.

Die Begründung des Gesetzentwurfes übersieht bei der Bemessung des Gebührensatzes in Nr. 1000 VV RVG-E mit 0,7, dass solche Ratenzahlungsvereinbarungen in 20 – 50% der Fälle (!) nicht vereinbarungsgemäß eingehalten werden, sondern Erinnerungen notwendig werden, Moratorien nach der Prüfung einer sich verändernden Leistungsfähigkeit zu bewilligen sind oder eine (mehrfache) Überprüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse aufgrund der langen Laufzeit der Vereinbarung erforderlich ist. Damit fehlt es schon für den Regelfall an den Grundvoraussetzungen einer standardisierten oder gar ausschließlich automatisierten Bearbeitung. Auch entsteht gegenüber der geschuldeten Einmalzahlung ein erhöhter Aufwand durch die mehrfache Fremdgeldvereinnahmung, -verwaltung und –weiterleitung (siehe hierzu die Anforderungen nach § 10 Abs. 3 RDG). Letztlich verursachen geforderte neue Payment-Systeme

einen zusätzlichen Aufwand (Einreichung der SEPA-Lastschrift mit Rücklastschriften und deren Bearbeitung) oder auch Kosten für deren Bereitstellung (Umsatzabhängige Provisionen an die Betreiber der Paymentssysteme). Die pauschale Aussage, Zahlungsvereinbarungen verursachen kaum zusätzlichen Aufwand trifft sicher nicht zu. Es ist auch hier einer differenzierten Betrachtung der Wirklichkeit Raum zu geben. Der hier gemachte Vorschlag eines abweichenden Gebührensatzes wird deshalb als Rahmen ausgestaltet, der wiederum der Satzbestimmung nach § 14 RVG folgt. Das berücksichtigt die differenzierte Wirklichkeit mit den aufgezeigten Aspekten.

Unternehmen Gläubiger und Schuldner mit ihren Rechtsdienstleistern den Versuch, eine interessengerechte materielle Vereinbarung zu treffen, um eine kostenträchtige Titulierung und Vollstreckung zu Lasten des Schuldners zu vermeiden und eine das Sicherheitsbedürfnis des Gläubigers berücksichtigende Übereinkunft zu treffen, ist die Absenkung des Gegenstandswertes in § 31b RVG und zugleich auch des Gebührensatzes in Nr. 1000 VV RVG gleichsam nicht gerechtfertigt und kontraproduktiv zur Zielerreichung. Das gilt erst recht, wenn diese Regelungsinstrumentarien kumulativ eingesetzt werden. Die Regelung in § 31b RVG ist deshalb auf die einfache Zahlungsvereinbarung zu beschränken und der Gebührensatz als Rahmen auszugestalten, der die Art und Intensität der Zahlungsvereinbarung in der Vermeidung von Titulierung und Vollstreckung berücksichtigt. Es mag berücksichtigt werden, dass die materiell-rechtliche Abtretung sich in der Vollstreckung als Pfändung nach § 829 ZPO wiederfindet. Als solche wird jede einzelne Pfändung schon isoliert mit einer 0,3-Verfahrensgebühr nach Nr. 3309 VV RVG honoriert. Wenn dies materiell und damit schuldnerfreundlich außergerichtlich vereinbart wird, so auch nicht zu negativen Bonitätsmerkmalen führt und letztlich Kosten der Zwangsvollstreckung spart, ist jedenfalls die angedachte Gebührenreduktion nicht gerechtfertigt.

Zu sehen ist, dass solche qualifizierten Vereinbarungen vor allem im Geschäftsverkehr oder bei höheren Forderungen eingesetzt werden. Das Risiko des Gläubigers sich hierauf einzulassen ist aufgrund der Insolvenzgefahr, des drohenden Beweismittelverlustes durch Zeitablauf und des Rangrücktritts (§ 804 Abs. 3 ZPO) besonders hoch. Das begründet auch ein höheres Haftungsrisiko des Rechtsdienstleisters. Das muss sich im Gegenstandswert wie im Gebührensatz widerspiegeln. Gleiches gilt vor dem Hintergrund, dass solche qualifizierten

Vereinbarungen umgesetzt und verfolgt werden müssen, wenn der Schuldner seinen Verpflichtungen auch insoweit nicht nachkommt. So müssen insbesondere Sicherungsabtretungen offengelegt und die Kommunikation mit dem Drittschuldner geführt werden. In der Zwangsvollstreckung wird dies – wie ausgeführt - in Bezug auf jeden Drittschuldner nach Nummer 3309 VV RVG für sich genommen schon mit einer 0,3-Gebühr vergütet. Die Einschätzung, dass Vereinbarungen, die eine Titulierung entbehrlich machen und eine Vollstreckung vermeiden, regelmäßig nicht geeignet sind, einen höheren Gegenstandswert zu rechtfertigen, trägt vor diesem Hintergrund nicht. Der Rechtsdienstleister muss rechtsgestaltend tätig werden, die Umstände des konkreten Einzelfalles aufnehmen und einer Risikobetrachtung zuführen und die Ausgewogenheit der Vereinbarung auch vor dem Hintergrund des § 307 ff. BGB prüfen und verantworten. Das berücksichtigt der gegenüber der bisherigen Rechtslage abgesenkte aber gegenüber dem Gesetzentwurf noch angemessenere Vorschlag des Unterzeichners.

Letztlich sollen gütliche Einigungen und das Interesse hieran befördert werden, weil sie in besonderer Weise dem Rechtsfrieden dienen und die Justiz entlasten.²⁹ Es darf kein Anreiz geschaffen werden, die gerichtliche Titulierung oder die Zwangsvollstreckung der außergerichtlichen Erledigung vorzuziehen. Dem entsprechen die bisherigen Gebührensätze. Deshalb muss der außergerichtliche Gebührensatz in jedem Fall über dem Gebührensatz liegen, der nach Nummer 1003 VV RVG für eine gütliche Erledigung im gerichtlichen Verfahren anfallen würde. Diese Grundsätze betont im Übrigen auch der Referentenentwurf des Bundesministeriums für Justiz und Verbraucherschutz zur Kostenrechtsänderung 2021.³⁰ Dem trägt der jetzige Vorschlag Rechnung.

Die einfache Zahlungsvereinbarung begründet nach dem hier unterbreiteten Vorschlag dann bei hälftigem Gegenstandswert nach § 31b RVG eine 1,0-Einigungsgebühr nach Nr. 1000 Nr. 2 VV RVG. Das entspricht der gesetzgeberischen Zielsetzung und trägt noch eine Motivation für den Gläubiger und seinen Rechtsdienstleister in sich, diesen Weg zu bestreiten. Wird die Einigung komplexer, begründet der Vorschlag eine flexible Lösung unterhalb der heutigen Gebührenhöhe.

²⁹ BT-Drucks. 15/1971, S. 204.

³⁰ S. 61 des Referentenentwurfes zum Kostenrechtsänderungsgesetz 2021 zu Nr. 3104 VV RVG

Zu Nummer 4 b)

Die Änderung von Nummern 1003 und 1004 VV RVG ist entbehrlich, weil in gerichtlichen Verfahren durch eine gütliche Einigung stets ein Fall der Nummer 1000 Nr. 1 VV RVG vorliegt (vgl. etwa OLG Schleswig v. 14.11.2018, 9 W 162/18). Auch können hier die Vorsetzungen der Nr. 1000 Nr. 2 nicht vorliegen, weil innerhalb eines solchen gerichtlichen Verfahrens ein Verzicht nicht mehr möglich ist. Auf eine einmal eingeleitete gerichtliche Vollstreckungsmaßnahme kann nicht mehr verzichtet werden. So wird die Vollstreckungsgebühr nach Nr. 2111 KV GKG auch dann erhoben, wenn der Antrag auf Erlass eines Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses zurückgenommen wird. Der Schuldner hat diese Kosten nach § 788 ZPO zu tragen. Werden die Länder künftig auf diese Gebühr verzichten?

Hinweispflichten

Der Gesetzentwurf sieht umfassende weitere Informationspflichten des Rechtsdienstleisters gegenüber einem Verbraucher bzw. einem Schuldner in den §§ 13a Abs. 1 Nr. 7 und 8, Abs. 3 und Abs. 4 RDG-E sowie für den Gläubiger gegenüber dem Schuldner in § 288 Abs. 4 BGB vor.

Dabei wird richtig gesehen, dass für die Hinweise nicht allein auf eine verzugsbegründende Mahnung abgestellt werden kann, weil – sachlich begründet – in bestimmten Fällen nach § 286 Abs. 2 und 3 BGB eine Mahnung entbehrlich ist und ein Anspruch auf Ersatz von Rechtsverfolgungskosten auch nicht nur auf Verzug nach §§ 280, 286 BGB gestützt werden kann. Vielmehr kommen auch andere Rechtsgründe in Betracht, etwa § 823 Abs. 2 BGB iVm. einem Schutzgesetz oder vertragliche Vereinbarungen.

Wesensfremder Ansatz

Die Bundesrechtsanwaltskammer hat zu Recht darauf hingewiesen, dass die Informationspflichten jedenfalls insoweit problematisch sind, wie sie dem Rechtsdienstleister als vertraglichem und gesetzlichen Bevollmächtigten auferlegt werden.

Der Rechtsdienstleister ist seinem Auftraggeber gesetzlich nach der Maßgabe der Berufsverschwiegenheit wie dem Geschäftsgeheimnisgesetz, bei Rechtsanwälten sogar strafrechtlich nach § 203 StGB sanktioniert zur Verschwiegenheit verpflichtet. Diese Pflichten werden nach den Vereinbarungen wie der Rechtsprechung vertraglich vertieft. Dazu ist der Rechtsanwalt und der Inkassodienstleister stets auch einseitiger Interessenvertreter. Schon aus berufsrechtlicher und vertraglicher Sicht bestehen deshalb erhebliche Gründe, die gegen Informationspflichten gegenüber „dem Gegner“ sprechen. Die heutige Rechtslage entspricht dem Grundsatz, dass zivilrechtlich jeder die ihm günstigen Tatsachen darzulegen und zu beweisen hat.

Der Schuldner ist auch nicht rechtlos gestellt oder steht dem Gläubiger ohnmächtig gegenüber. Verbraucherzentralen und Schuldnerberatungen bieten einen hervorragenden Service. Gleiches gilt für Rechtsanwälte. Die Beratungshilfe sichert dabei schon heute, dass auch der

bedürftige Schuldner Rat suchen und finden kann. Auch die Rechtsantragsstellen der Gerichte als Orientierungshelfer dürfen nicht vergessen werden.

Es kann dahinstehen, ob das im Gesetzentwurf beschriebene Bedürfnis nach weitergehender Information tatsächlich besteht. Die Erfahrungen der Justiz lehren, dass ein Mehr an Hinweisen nicht zwingend zu einem Mehr an Information und Aufklärung führt. Häufig ist das Gegenteil der Fall. Im Zeitalter der Digitalisierung sind Informationsportale häufig zielführender.

Öffentlich-rechtlicher Ansatz

Soll die Aufklärung nicht in der individuellen Beratung des Schuldners durch eigene Rechtsdienstleister (Verbraucherzentralen, Schuldnerberatungen, Rechtsanwälte etc.) befriedigt werden und kann dies nicht sachgerecht und rechtskonform durch den Gegner geschehen, ist die allgemeine Rechtsinformation jedenfalls eine öffentliche Aufgabe und nicht die des Bevollmächtigten eines Gläubigers. Es wird keine Akzeptanz beim beauftragenden Gläubiger finden, wenn sein Rechtsdienstleister den Gegner beraten muss. Im Gegenteil wird es das Vertrauen in die Seriosität des Rechtsdienstleisters beeinträchtigen. Auch wird der Schuldner kaum hinreichendes Vertrauen aufbringen, durch den Gegner sachgerecht beraten zu werden. In Richterkreisen erntet die beabsichtigte Neuregelung deshalb nur Kopfschütteln.

Bewährte Informationsmodelle

Es wird vor diesem Hintergrund vorgeschlagen, dass das Bundesministerium der Justiz im Rahmen des Verbraucherportals³¹ oder auch delegierend an das Bundesamt der Justiz im Rahmen des Bürgerdienstes die Information von Verbrauchern und Schuldnern zu inkassorelevanten Fragestellungen übernimmt. § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Errichtung des Bundesamtes für Justiz sieht ausdrücklich vor, dass dem Amt Aufgaben aus dem Bereich der Justizverwaltung übertragen werden können. Im Bereich der Bürgerdienste übernimmt es schon Informationsaufgaben.³² Es erscheint dabei auch denkbar, die Information auf andere Aspekte wie etwa §

³¹ https://www.bmjv.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Verbraucherschutz/Verbraucherschutz_Formular.html?queryResultId=null&pageNo=0

³² https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Buergerdienste_node.html;jsessionid=69EB56D9B219C0A40AB08645A0E022EA.1_cid393

13 b und c RDG zu erweitern. Die Aufgabenwahrnehmung durch das Bundesministerium der Justiz oder das Bundesamt für Justiz sichert eine vollständige, verständliche und hinreichend wahrnehmbare Information aus einer neutralen Stellung, was die Beteiligung der Interessenverbände sowie Praktikern der Justiz am Aufbau eines Verbraucherinformationsportals nicht ausschließt. Als öffentlich-rechtliche Instanz kann auf eine breite Form der Akzeptanz gesetzt werden. Das wird offenbar für Finanzen und Versicherungen, Urlaub & Reisen, Digitales und Telekommunikation sowie Wohnen und Energie schon heute so gesehen.³³ Das kann in gleicher Weise für Inkassodienstleistungen praktiziert werden.

Materielle Sichtweise

In materiell-rechtlicher Hinsicht ist darauf hinzuweisen, dass selbst bei einem abstrakten Schuldanerkenntnis der Schuldner keine Einwendungen und Einreden verliert. Es wird ein selbständiger neuer Schuldgrund geschaffen, der zunächst das Ausgangsvertragsverhältnis unberührt lässt und jederzeit nach § 812 Abs. 1 BGB kondizierbar ist, wenn dort keine Grundlage bestand. Das Schuldanerkenntnis führt also nicht zum Verlust von Rechten, sondern lediglich zu einer Beweislastumkehr. Da der Gläubiger die unmittelbar fällige Forderung und ihren Ausgleich stundet und damit seinerseits Gefahr läuft, durch bloßen Zeitablauf Beweismittel zu verlieren, etwa Zeugen, ist dies jedenfalls dann ein sachgerechtes Regelungsinstrument, wenn Beweisverluste aufgrund der zeitlichen Streckung der Zahlungsvereinbarung nicht ausgeschlossen werden können. Der Missbrauch ist durch die konsequente Anwendung von § 812 BGB zu lösen. Anlass ein mehr als 120 Jahre bewährtes Rechtsinstitut in seiner Anwendung ganz oder teilweise zu verbieten, besteht nicht. Die Kopplung von Schuldanerkenntnissen mit Sicherungsrechten im Kontext eines freiwilligen Nachgebens in Form einer Zahlungsvereinbarung ist angemessen und nicht zu beanstanden. Sie ist auch in der gerichtlichen Vergleichspraxis üblich. Insbesondere die Verbindung eines Schuldanerkenntnisses mit einer befristeten Zahlungsverpflichtung und einer Verböserung („Druckvergleich“) wird täglich in Gerichtssälen praktiziert.

³³ https://www.bmjv.de/DE/Verbraucherportal/Verbraucherportal_node.html

Verrechnungsreihenfolge

Die Forderung der FDP-Fraktion aufnehmend,³⁴ wird einerseits für das mehr als 120 Jahre bewährte System der Verrechnungsreihenfolge geworben, andererseits aber auch die Möglichkeit, verstärkte Hinweise auf das Recht, die Verrechnungsreihenfolge zu bestimmen, hingewiesen. Das berücksichtigt der nachfolgende Alternativvorschlag.

Es wird vor diesem Hintergrund vorgeschlagen, die eingangs bezeichneten Neuregelungen in § 288 Abs. 4 BGB-E, § 13a Abs. 3 und Abs. 4 RDG-E teilweise abweichend wie folgt zu regeln:

Alternativvorschlag Hinweispflichten

Art 1 **Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes**

„Das Rechtsdienstleistungsgesetz vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2840), das zuletzt durch Art 8 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1724) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

2. bis 5. ...

6. Nach § 13 werden die folgenden §§ 13a bis 13d eingefügt:

„§ 13 a *Darlegungs- und Informationspflichten bei Inkassodienstleistungen*

(7) *unverändert*

(8) *unverändert*

(9) *Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz informiert Verbraucher in geeigneter Weise darüber, dass sie die Kosten eines Inkassodienstleisters bei Abschluss einer Stundungs- oder Ratenzahlungsvereinbarung nur erstatten müssen, wenn sie dies vertraglich übernommen haben. In gleicher Weise ist darüber zu informieren, dass der Verbraucher eine Tilgungsbestimmung treffen kann, wie dies erfolgt und welche Folgen dies hat.*

(10) *Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz informiert Verbraucher in geeigneter Weise darüber, dass ein abstraktes Schuldanerkenntnis die Rechtsstellung des Schuldners verschlechtern kann, in dem die Darlegungs- und Beweislast umgekehrt wird. Es informiert den Schuldner darüber, dass er vor der Abgabe den Umfang des Schuldanerkenntnisses klären soll. Es belehrt darüber, dass das Schuldanerkenntnis die Verjährung neu beginnen lässt und gegen das Nichtbestehen oder die ganz oder teilweise Erfüllung der Forderung sowie gegen das Bestehen von nicht vorbehaltenen Mängelrügen oder andern Einreden oder Einwendungen streitet.*

³⁴ BT-Drucksache 19/20345, S. 34.

- (11) Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz informiert Verbraucher in geeigneter Weise über die Regelungen in §§ 13b und 13c, über die Bezeichnung, Anschrift und elektronische Erreichbarkeit der Aufsichtsbehörden für Inkassodienstleister sowie über Beschwerdestellen.
- (12) Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz kann die Aufgabe nach Absatz 3 bis 5 durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundestages auf das Bundesamt für Justiz übertragen.

Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung

§ 43d der Bundesrechtsanwaltsordnung ... wird wie folgt gefasst:

„§ 43d

Darlegungs- und Informationspflichten bei Inkassodienstleistungen

- (6) unverändert
- (7) unverändert
- (8) Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz informiert Verbraucher in geeigneter Weise darüber, dass sie die Kosten eines Rechtsanwaltes bei Abschluss einer Stundungs- oder Ratenzahlungsvereinbarung nur erstatten müssen, wenn sie dies vertraglich übernommen haben. In gleicher Weise ist darüber zu informieren, dass der Verbraucher eine Tilgungsbestimmung treffen kann, wie dies erfolgt und welche Folgen dies hat.
- (9) Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz informiert Verbraucher in geeigneter Weise darüber, dass ein abstraktes Schuldanerkenntnis die Rechtsstellung des Schuldners verschlechtern kann, in dem die Darlegungs- und Beweislast umgekehrt wird. Es informiert den Schuldner darüber, dass er vor der Abgabe den Umfang des Schuldanerkenntnisses klären soll. Es belehrt darüber, dass das Schuldanerkenntnis die Verjährung neu beginnen lässt und gegen das Nichtbestehen oder die ganz oder teilweise Erfüllung der Forderung sowie gegen das Bestehen von nicht vorbehaltenen Mängelrügen oder andern Einreden oder Einwendungen streitet.
- (10) Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz kann die Aufgabe nach Absatz 3 bis 4 durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundestages auf das Bundesamt für Justiz übertragen.

Artikel 3

Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches

§ 288 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Fassung der Bekanntmachung vom 02. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2911) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

3. Wie vorgeschlagen
4. Nach Abs. 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt

„(4) Das Bundesamt der Justiz informiert Verbraucher in geeigneter Weise darüber, wann Verzug nach § 280, 286 BGB eintritt, dass in Folge des Verzuges der Gläubiger berechtigt ist, einen Rechtsanwalt oder einen registrierten Inkassodienstleister zu beauftragen und dass die Vergütungen der Rechtsdienstleister bis zur Höhe der nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz anfallenden Gebühren und Auslagen erstattungsfähig sein können.“

Berufsaufsicht

§ 13e RDG-E ist im Gesamtrechtssystem nicht schlüssig und nicht akzeptabel. Er dürfte in der vorgeschlagenen Form europarechtlichen wie verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen. Am Ende wird die Berufsaufsicht wegen rechtshängiger Verfahren über Jahre nicht effektiv arbeiten können.

Die Regelungen zur Berufsaufsicht meiden die eigentliche Problematik. Mit dem Übergang vom Rechtsberatungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz am 01.07.2008 wurden alle bisherigen Berufspflichten aufgehoben, weil sie nicht mehr zum neuen Berufsbild des Inkassodienstleisters als Rechtsdienstleisters aufgrund der beiden grundlegenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes³⁵ passten. Bis heute wurde es versäumt, dem Abhilfe zu verschaffen.

Eine scharfe Sanktion kann ihre Grundlage aber nur in einer präzisen Beschreibung der Aufgaben, der Gebote und Verbote haben. Daran fehlt es. Die Regelung in § 13e RDG-E, wonach die Aufsicht „zudem die Einhaltung anderer Gesetze“ umfasst, soweit sich aus diesen Vorgaben für die berufliche Tätigkeit der registrierten Person ergeben, ist völlig unbestimmt und verlagert die Abgrenzungsfragen auf die Rechtsprechung. Es sind die Gerichte, die nun klären müssen, welche Vorschriften (auch) – ggfs. in welchem Umfang - berufsbezogen sind. Ob dies Art 12 GG entspricht wird sicher in diesen Einzelverfahren zu klären sein. Soweit der Bezug zu den §§ 3 ff. UWG allein in der Begründung hergestellt wird, fragt sich, weshalb es der Erweiterung der Berufsaufsicht bedarf, weil deren Einhaltung schon dem Konkurrenzverhältnis anderer Marktteilnehmer und dem Schutzauftrag der Verbraucherschutzverbände nach dem Unterlassungsklagengesetz unterworfen sind.

Gänzlich inakzeptabel ist dabei die Regelung in § 13e Abs. 2 RDG-E, nach der dezentrale Behörden ohne hierarchische Strukturen Fragen grundsätzlicher Bedeutung klären sollen. Diese Regelung dürfte nicht nur das Problem der Verfassungswidrigkeit aufwerfen, sondern auch europarechtlichen Vorgaben widersprechen, weil die Wettbewerbsverzerrung in ihr angelegt

³⁵ BVerfG NJW 2002, 1190; BVerfG NJW-RR 2004, 1570.

ist. Die Behörde in Hamburg verbietet etwa, eine Mahnpauschale von mehr als 2,50 € einzuziehen, während die des OLG Düsseldorf in Nordrhein-Westfalen keine Grenze kennt oder eine solche von 5 € angeordnet hat. Soll dann der Sitz der Behörde, des registrierten Unternehmens oder des betroffenen Schuldners für das anwendbare Recht maßgeblich sein? Wenn überhaupt wäre eine solche Regelung nur bei einer bundesweit zentrierten Berufsaufsicht denkbar. Der Vorschlag in § 13e Abs. 6 RDG-E mildert die Problematik erkennbar nicht, weil er nur eine Sperre bei anhängigen Verfahren sieht.

Ein weiteres macht den Vorschlag inakzeptabel: Die Gesetzesbegründung sieht offenbar überhaupt nicht, dass damit zentrale zivilrechtliche Fragen etwa des Verzuges oder des Kostenrechtes nicht mehr in dem dazu berufenen Zivilrechtsweg, sondern über die Verwaltungsgerichtsbarkeit entschieden werden. Diese Problematik verschärft sich durch den Umstand, dass Rechtsanwälte im Rahmen der Erbringung von Inkassodienstleistungen einem anderen Instanzenweg der Gerichtsbarkeit unterworfen sind und damit widersprüchliche Entscheidungen strukturell gefördert werden. Es entscheidet über die Inkassokosten dann demnächst der zuständige Richter beim LG Mainz in Wahrnehmung einer Justizverwaltungsangelegenheit und in dessen Folge dann das Verwaltungsgericht Mainz, statt dem Zivilgericht?

Alternativvorschlag Berufsaufsicht

Es kann nur vorgeschlagen werden, dass Art 1 Nr. 7 zunächst gestrichen wird. Zugleich sollte in einem Entschließungsantrag die Einrichtung einer Enquete-Kommission angeregt werden, die die Berufspflichten bei der Erbringung von Inkassodienstleistungen – gleich ob durch einen Rechtsanwalt oder einen Inkassodienstleister erbracht – klärt und einen Vorschlag für deren normative Verortung unterbreitet. Auf dieser Grundlage wäre sodann ein Vorschlag für ein Aufsichts- und Sanktionssystem zu entwickeln, welches zur Rechtsordnung im Übrigen kompatibel ist und eine viel breitere Stufung von Sanktionen vorsieht. So verfügen etwa Rechtsanwälte über eine eigene Berufsgeschäftsbarkeit, die der Zivilgerichtsbarkeit angegliedert ist.

Postulationsfähigkeit und verbundene Fragen

a) Ausgangspunkt

Die Gesetzesbegründung spricht an vielen Stellen von der Gleichstellung von Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern. Sie ist – jedenfalls für den Teilbereich der Inkassodienstleistungen und der in ihr inkludierten Rechtsdienstleistungen - verfassungsrechtlich gesichert. Das stellt die sonstigen Unterschiede zwischen Rechtsanwälten als selbständiges Organ der Rechtspflege und den Inkassodienstleistern wie sie die Bundesrechtsanwaltskammer formuliert, nicht in Frage. Aus dieser Erkenntnis folgt, dass Rechtsanwälte und Inkassodienstleister jedenfalls dort gleich zu behandeln sind, wo sie die gleiche Leistung erbringen. Leider setzt der Gesetzentwurf dies nur in Teilbereichen um. Er könnte demgegenüber nicht nur eine Entlastung der Justiz herbeiführen, sondern auch die Kosten für Schuldner reduzieren.

b) Vollmacht

Inhaltlich zu begrüßen ist die Regelung in Art 9 Nr. 3 des Gesetzentwurfes mit der Einführung von § 753a ZPO, wonach registrierte Inkassodienstleister in der Zwangsvollstreckung ihre Bevollmächtigung nur versichern müssen. Tatsächlich stellt sich die Vorlage in der Praxis nur als Formalie heraus. Allerdings ist die Regelungstechnik sehr kompliziert. Für Rechtsanwälte befindet sich die entsprechende Regelung in § 88 Abs. 2 ZPO. Wenn die Neuregelung auf der Erkenntnis der Gleichbehandlung beruht, spricht also alles dafür, die Regelung hier zu platzieren und auf eine weitere Norm zu verzichten.

Alternativvorschlag Vollmacht

Statt Art 9 Nr. 1 und 3 wird formuliert:

Art 9

Änderung der Zivilprozessordnung

1. Art 88 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

(2) Das Gericht hat den Mangel der Vollmacht von Amts wegen zu berücksichtigen, wenn nicht als Bevollmächtigter ein Rechtsanwalt oder ein Bevollmächtigter nach § 79 Abs. 2 S. 2 Nr. 3 oder 4 auftritt. Die Vollmacht ist zu versichern.

c) Postulationsfähigkeit nach der ZPO

Die kompaktere Fassung von § 79 Abs. 2 S. 2 Nr. 4 ZPO zur Postulationsfähigkeit der Inkassounternehmen ist zu begrüßen. Die vorgeschlagene Fassung bleibt aber unter dem Primat der verfassungsrechtlich notwendigen Gleichbehandlung unvollkommen. Es ist nicht einzusehen, weshalb ein Inkassodienstleister einen Pfändungs- und Überweisungsbeschluss beantragen darf, verfahrensrechtliche Einwendungen in einem Erinnerungs- oder Beschwerdeverfahren aber nicht soll vortragen dürfen. Wer den Antrag stellen und das Verfahren betreiben kann, muss jedenfalls auch in der Lage sein, die ordnungsgemäße Entscheidung über die Art und Weise zu kontrollieren und ggfs. gerichtlich anzugreifen. Die heutige Regelung führt dazu, dass – verbunden mit zusätzlichen Kosten für den Schuldner (§ 788 ZPO) – Rechtsanwälte in den Erinnerungs- und Beschwerdeverfahren beauftragt werden, die sich die Rechtsmittelbegründungen von den Inkassodienstleistern entwerfen lassen, weil sie gar nicht so tief in die Vollstreckung involviert sind. Auch in den Rechtsanwaltskanzleien werden die Aufgaben der Vollstreckung nämlich regelmäßig an erfahrene Rechtsanwaltsfachangestellte delegiert, so wie sie bei den Gerichten von den Rechtspflegern und im Übrigen von den Gerichtsvollziehern wahrgenommen werden. Die Beschränkung der Vertretung in streitigen Verfahren sollte deshalb allein auf Klageverfahren konzentriert sein und Erinnerungen, etwa nach § 766 ZPO, und sofortige Beschwerden, etwa nach § 793 ZPO, ausnehmen. Die Frage, ob Inkassodienstleister – für den Schuldner wegen der Anrechnung insoweit kostengünstiger – Gläubiger nicht auch vor den Amtsgerichten vertreten dürfen, wenn der Gläubiger sich auch selbst vertreten dürfte, sollte im Rahmen der vorgeschlagenen Enquete-Kommission geprüft werden. Dies gilt umso mehr, wenn gesehen wird, dass viele dieser Verfahren durch Versäumnisurteil erledigt werden.

Art 9

Änderung der Zivilprozessordnung

1. ...

2. § 79 Abs. 2 S. 2 Nr. 4 wird wie folgt neu gefasst:

*4. Personen, die Inkassodienstleistungen erbringen (registrierte Personen nach § 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes) im Mahnverfahren bis zur Abgabe an das Streitgericht und im Verfahren der Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen in das bewegliche Vermögen mit Ausnahme von Handlungen, die ein streitiges **Klageverfahren** einleiten oder innerhalb eines streitigen **Klageverfahrens** vorzunehmen sind*

d) Postulationsfähigkeit nach dem FamFG

Für das Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit ist zuletzt streitig geworden, ob und in welchem Umfang Inkassounternehmen hier den Gläubiger vertreten dürfen.³⁶ So kann es erforderlich sein, nach dem Erbfall des Schuldners dessen nach § 1967 BGB haftende Erben zu ermitteln. Nachdem der Vorrang der gewillkürten Erbfolge zu beachten ist, bedarf es der Akteneinsicht in die Nachlassakte. Während der Gesetzgeber hier nachgerichtlich keine Bedenken hat, dem Gläubiger vertreten durch einen Inkassodienstleister nach § 79 Abs. 2 S. 2 Nr. 4 ZPO sogar ein Antragsrecht für einen Erbschein zuzubilligen (§ 792 ZPO), soll vorgerichtlich die bloße Auskunft aufgrund einer glaubhaft zu machenden Forderung verweigert werden. Das ist nicht sachgerecht, wenn man sieht, dass sowohl eine erweiterte Melderegisterauskunft nach § 45 BMG als auch die Einsicht in das Personenstandsregister nach § 61, 62 PStG zur Ermittlung der gesetzlichen Erben keine besondere Postulationsfähigkeit voraussetzt. Nachdem andere Quellen nicht zu sehen sind, muss davon ausgegangen werden, dass diese Konstellationen bei der Einführung von § 79 Abs. 2 S. 2 Nr. 4 ZPO schlicht nicht mit bedacht wurden. Dies gilt es nun zu korrigieren.

³⁶ OLG Köln v. 08.01.2020, I-2 Wx 277/17, Rn. 24 – zitiert nach juris

Art 13

**Änderung des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten
der freiwilligen Gerichtsbarkeit**

1. § 10 Abs. 2 S. 2 FamFG wird um eine Ziffer 4. Wie folgt ergänzt:

4. Personen, die Inkassodienstleistungen erbringen (registrierte Personen nach § 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes), soweit die Vertretung der Erbringung einer Inkassodienstleistung dient.

e) Datenschutz zur Sachkunde

Der Gesetzentwurf sieht die aktuelle Problematik des Identitätsdiebstahls, die mit zunehmenden digitalen Geschäftsmodellen aufgrund der damit verbundenen Anonymität noch wachsen wird. Gleichzeitig erkennt der Gesetzentwurf, dass sich die Erbringung von Inkassodienstleistungen auch im Spannungsfeld zwischen der höchstpersönlichen Erbringung einer Rechtsdienstleistung im Einzelfall und der Nutzung von Legal-Tech-Modellen und Teilautomatisierungen bewegt. Vor diesem Hintergrund verwundert es allerdings, dass die theoretische Sachkunde nicht auf den Datenschutz erstreckt ist. Dies erscheint dringend ergänzungsbedürftig. Nicht anders verhält es sich mit den berufsrechtlichen Anforderungen an einen Inkassodienstleister. Auch hier fehlt das Erfordernis der theoretischen Sachkunde. Letztlich erscheint in der modernen Welt des Payments herausgehobene Kenntnisse im Scheck- und Wechselrecht entbehrlich, zumal dem Inkassodienstleister der Urkundenprozess verschlossen ist. Hierauf kann verzichtet werden.

Vor diesem Hintergrund wird die Anpassung von § 11 Abs. 1 RDG und eine Übernahme des Mindestschulungsumfangs aus § 4 der RDV in § 11 Abs. 1 RDG vorgeschlagen.

Art 1
Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes

„Das Rechtsdienstleistungsgesetz vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2840), das zuletzt durch Art 8 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1724) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. – 2 ...

3. § 11 Abs. 1 RDG wird wie folgt neu gefasst:

(1) Inkassodienstleistungen erfordern besondere Sachkunde in den für die beantragte Inkassotätigkeit bedeutsamen Gebieten des Rechts, insbesondere des Bürgerlichen Rechts, des Handels- und Gesellschaftsrechts, des Zivilprozessrechts einschließlich des Zwangsvollstreckungs- und Insolvenzrechts, des Kostenrechts, des Datenschutzrechtes sowie des Berufsrechtes. Die Gesamtdauer zum Erwerb der theoretischen Sachkunde muss mindestens 150 betragen und soll nur durch einen zertifizierten Lehrgang eines Berufsverbandes erfolgen.

Die weiteren Nummern 3. – 13 werden Nr. 4 - 14

Schlussbemerkung

Die vorstehenden Darlegungen und Vorschläge geben die persönliche Auffassung des Unterzeichners wieder. Sie sind ungeachtet der beruflichen Stellung des Unterzeichners nicht als Auffassung des Oberlandesgerichtes Koblenz zu verstehen.