

# STELLUNGNAHME

---

**für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 16. September 2020 zum Entwurf eines „Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht“ und zur Änderung weiterer Vorschriften.**

**Thomas Seethaler**

BUNDESARBEITSGEMEINSCHAFT SCHULDNERBERATUNG E.V.

MANNHEIM, DEN 07.09.2020

<b>I.</b>	<b>Einleitung und Ausgangslage</b>	<b>2</b>
1.1.	Klare und transparente Regeln	2
1.2.	Schuldnerberaterische Praxis: Der alltägliche Inkassowahnsinn	3
1.3.	Keine verifizierte Faktenlage	4
1.4.	Vergleichbarkeit Inkassotätigkeit vs. Anwaltstätigkeit	4
<b>II.</b>	<b>Änderungsvorschläge zum ReGE im Einzelnen</b>	<b>7</b>
1.	<b>Inkassokosten</b>	
1.1.	Inkassogrundvergütung	7
1.2.	Festbetragsvergütung für geringfügige Forderungen	8
1.3.	Vergütung für das gerichtliche Mahnverfahren	9
1.4.	„Einigungsgebühr“	9
	- Schuldanerkenntnisse und weitere Zusatzvereinbarungen	10
	- Änderung der Verrechnungsreihenfolge bei Teilleistungen	11
1.5.	Weiterer Regelungsbedarf: Kein Schadensersatz ohne Schaden!	11
2.	<b>Darlegungs- und Informationspflichten</b>	<b>13</b>
2.1.	Hinweispflichten des Gläubigers auf die Folgen des Verzugs	13
2.2.	Aufklärungspflicht über Folgen eines Schuldanerkenntnisses	14
2.3.	Hinweispflicht auf Kosten von Zahlungsvereinbarungen	14
2.4.	Ergänzungen der Darlegungs- und Informationspflichten	15
2.5.	Problemanzeige: Detaillierte, nachvollziehbare Forderungsaufstellungen	15
<b>III.</b>	<b>Inkassoaufsicht</b>	<b>16</b>
<b>IV.</b>	<b>Exkurs: Stärkung der Schuldnerberatung</b>	<b>17</b>

**Hinweis:**

Ich habe versucht eine vorurteilsfreie und geschlechterneutrale Sprache zu verwenden. Dennoch kann es vorkommen, dass ich an einigen Stellen aus Gründen der besseren Lesbarkeit nur die weibliche oder männliche Sprachform gewählt habe. Sämtliche Personenbezeichnungen sind dennoch geschlechtsunabhängig gemeint.

# I. Einleitung und Ausgangslage

## 1.1. Klare, einfache, eindeutige und transparente Regeln!

Der von der Bundesregierung am 22.04.2020 eingebrachte Gesetzesentwurf verfolgt erneut das Ziel, gesetzliche Regelungen zur Vermeidung von Inkassofällen zu schaffen durch Senkung der Inkassokosten und Erhöhung der Transparenz für Verbraucher und Schuldner<sup>1</sup>:

Ich bin nun im 28. Jahr beruflich als Schuldner- und Insolvenzberater beim Caritasverband tätig und darüber hinaus seit mehr als zwei Jahrzehnten unter anderem als Redakteur beim Infodienst Schuldnerberatung, in der Fort- und Weiterbildung von Schuldnerberatern, im Beirat des Online-Schuldnerberatungsangebotes des Deutschen Caritasverbandes, im AK InkassoWatch und nicht zuletzt als Mitglied in der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung engagiert.

Das Thema überhöhter Inkassokosten zieht sich als roter Faden durch mein gesamtes Berufsleben. Es ist seit Jahrzehnten Dauerthema in Beratungen, in vielen Fachbeiträgen und in unzähligen Kontakten mit Kollegen aus ganz Deutschland.

**Der erste Versuch**, die schon damals als unangemessen und nicht nachvollziehbar überhöht kritisierten **Inkassokosten im Jahr 2013** mit dem „Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken“, durch Anlehnung an die Bestimmungen des RVG **zu regulieren und zu begrenzen, hat dieses Ziel klar verfehlt**<sup>2</sup>. Die Inkassokosten haben sich seitdem deutlich erhöht. Der Grund dafür liegt vor allem darin, dass es **die Inkassobranche geschickt verstanden hat, den seinerzeit eröffneten Gebührenrahmen** der Nr. 2300 der VV RVG von **zu ihren Gunsten weitestmöglich auszunutzen**. Sie hat es weiter verstanden, ihre weitgehend **kaufmännischen Inkassodienstleistungen als vergleichbar mit Rechtsdienstleistungen von Rechtsanwälten in Einzelmandaten darzustellen**, um so ihre unangemessen hohen Kosten begründen zu können<sup>3</sup>. Unangemessen im Verhältnis zum tatsächlichen Aufwand der Forderungseinziehung und unangemessen im Verhältnis zu Ursprungsforderung.

Es ist deshalb von zentraler Bedeutung durch die Reform zu **einfachen, klaren und unmissverständlichen Regelungen** zu gelangen, **welche Inkassokosten in Rechnung gestellt werden dürfen**. Genauso wichtig ist, **Transparenz gegenüber den Betroffenen** herzustellen, indem ebenso eindeutige, verständliche **Regelungen zu Hinweis-, Aufklärungs- und Darlegungspflichten** geschaffen werden. Transparenz bedeutet nicht auch zuletzt **Schaffung einer effektiven Inkassoaufsicht** mit entsprechenden Sanktionsmöglichkeiten.

Gelingt dies wieder nicht, ist schon jetzt absehbar, dass die „Inkassoindustrie“ die sich ergebenden Spielräume erneut in erheblichen Maße extensiv und missbräuchlich ausnutzen wird. Dies lehrt die deprimierende persönliche Erkenntnis aus 28 Jahren Schuldnerberatungspraxis und die Erfahrungen, die meine Kollegen in der Schuldner- und Verbraucherberatung jeden Tag machen.

**An dieser Einfachheit, Klarheit und Eindeutigkeit mangelt es dem RegE leider an vielen Stellen.** Er wird an entscheidenden Stellen **nicht in erster Linie davon geleitet, eben dieses angemessene Verhältnis zwischen tatsächlichem Aufwand und Höhe der Inkassokosten herzustellen**, sondern im Auge zu haben, dass „Inkassodienstleistungen nach wie vor wirtschaftlich erbracht werden können“<sup>4</sup>. Dabei kommt es zuweilen zu sehr widersprüchlichen Aussagen: Einerseits handele es sich beim Einzug unbestrittener Forderungen um „eine sehr einfache Tätigkeit“<sup>5</sup>, die dann eigentlich nur geringe Kosten

---

<sup>1</sup> [Eckpunktepapier des BMJV vom 12.04.2019 - „Schutz vor Kostenfallen“, S. 7](#)

<sup>2</sup> [Pressemitteilung des BMJV vom 17.04.2018](#)

<sup>3</sup> Eckpunktepapier, a.a.O.

<sup>4</sup> [RegE, S.2](#)

<sup>5</sup> Ebd., S. 19

verursachen dürfte. Andererseits sollen die als zu hoch kritisierten „Gebühren im Wesentlichen gleichbleiben“<sup>6</sup>. An der einen Stelle sollen Kosten gesenkt werden, dafür an anderer Stelle durch Erhöhungen diese Kostensenkungen wieder ausgeglichen werden<sup>7</sup>. Insgesamt ist so ein Regelwerk entstanden, das für Verbraucher nicht durchschaubar und verständlich ist und ihre Situation nicht verbessern wird.

Vor allem von einer tatsächlichen, deutlichen Inkassokostensenkung wird abhängen, ob die Zielsetzung der geplanten Neuregelung verwirklicht oder erneut scheitern wird. Dazu sind noch wesentliche Änderungen und Ergänzungen des Gesetzesentwurfs notwendig, für die ich aus meiner Sicht weiter unten Vorschläge mache.

Offenbar scheint der Mehrheit des Hauses in Ihren Anträgen, die heute auch Gegenstand der Anhörung sind (DR 19/20547, DR 19/20345 und DR 19/6009) an einigen Stellen das Erfordernis klarer und überschaubarer Regelungen bewusster zu sein als dies den Autoren des RegE gelungen ist. Dies lässt hoffen, dass am Ende die erforderliche Klarheit und Ausgewogenheit hergestellt werden kann.

## 1.2. Schuldnerberaterische Praxis: Der alltägliche Inkassowahnsinn

In der alltäglichen Arbeit haben es Schuldnerberater in erster Linie nicht mit den eigentlichen Ursprungsgläubigern zu tun, sondern mit Inkassodienstleistern und Mahnanwälten, die Inkasso als reines Massengeschäft betreiben. Kaum ein größerer Gläubiger, der noch selbst Forderungsmanagement betreibt. In nahezu jeder Forderungsaufstellung von Inkassodienstleistern finden sich unzulässige bzw. zweifelhafteste Kosten.

In nicht wenigen Fällen wurden in der Vergangenheit ergänzend zur Inkassovergütung Kosten für die sachlich nicht gerechtfertigte, zusätzliche Beauftragung eines Rechtsanwaltes geltend gemacht („Zweite Ernte“ bzw. „Große Kostendoppelung“). Oft firmieren diese „Mahnanwälte“ unter derselben Geschäftsadresse wie das Inkassounternehmen. In diesen Fällen kam es dann zu Kostenforderungen bis zur Höhe analog von zwei 1,3-fachen Gebührensätzen nach dem RVG (je 70,20 €, einmal vom Inkassounternehmen, einmal vom Rechtsanwalt), also insgesamt 140,40 €. Hinzu kommen bis heute **unnötig hohe Kosten für die Titulierung durch einen Rechtsanwalt in Höhe bis zu 81 €**, obwohl Inkassodienstleister die Titulierung für eine Pauschalgebühr von 25 € deutlich kostengünstiger durchführen könnten und dürfen (§4 Abs. 4 RDGEG).<sup>8</sup> Diese Praxis der „kleinen Kostendoppelung“ ist nach wie vor verbreitet.

Zusätzlich werden regelmäßig Kosten für Ratenzahlungsvereinbarungen, Boni- und Negativmerkmalabfragen, Auskünfte, Kosten für (nicht erforderliche bzw. mehrfache) Adressermittlungen und bei manchen Unternehmen weiterhin reine „Fantasiegebühren“ berechnet, die die Forderungen unnötig in die Höhe treiben.

**So konnte eine ursprüngliche Forderung im mittleren zweistelligen Bereich durch die „Zweite Ernte“ innerhalb weniger Monate zu einer Forderung im mittleren dreistelligen Bereich aufgebläht werden.**

Die Möglichkeit, Kostenforderungen der „Zweiten Ernte“ im Wege des gerichtlichen Mahnverfahrens einfach und ohne Prüfung titulieren zu können, wurde durch eine gemeinsame Absprache sämtlicher Mahngerichte Deutschlands versperrt. Dies hält einige Unternehmen jedoch keineswegs davon ab, sie außergerichtlich weiterhin geltend zu machen und damit die Schuldner nicht selten mit Erfolg unter Druck zu setzen. Das nun vorgesehen ist, solche Doppelbeauftragungen grundsätzlich zu untersagen, wird deshalb ausdrücklich begrüßt.

---

<sup>6</sup> Ebd., S. 53

<sup>7</sup> Ebd., S. 3, 20, 91

<sup>8</sup> [Seethaler, Außergerichtliche Kostenansprüche von Inkassounternehmen und Gläubigern – Eine Arbeitshilfe für die Praxis in Infodienst Schuldnerberatung](#)

Seitdem die Möglichkeit der „Zweiten Ernte“ weitgehend versperrt ist, finden sich in der Praxis kaum noch Forderungsaufstellungen, in der Inkassokosten geltend gemacht werden, die geringer als eine 1,3-fache Gebühr analog Nr. 2300 VV-RVG betragen, also einschl. Auslagenpauschale 70,20 €.

**Allen Versuchen, die Zulässigkeit dieser in Frage stehenden Inkassokosten materiell-rechtlich durch Gerichte prüfen zu lassen, entziehen sich erfahrungsgemäß so gut wie alle Inkassounternehmen.** Werden Rechtsmittel im gerichtlichen Mahnverfahren eingelegt werden, beschreiten sie regelmäßig nicht weiter den Rechtsweg. Negative Feststellungsklagen werden meist schon im PKH-Verfahren mit allen Kostenfolgen anerkannt, um Präzedenzfälle zu vermeiden. Die Aufsichtsgerichte erklären, dass sie für die Klärung dieser Frage nicht befugt sind und verweisen auf den ordentlichen Rechtsweg. Gerichtliche Entscheidungen, die als Bestätigung der Rechtsansichten von Inkassounternehmen aufgeführt werden, erweisen sich größtenteils als Versäumnisentscheidungen, in denen gerade keine materiell-rechtliche Prüfung erfolgte.

Obwohl die Schuldnerberatungsstelle die persönlichen und finanziellen Verhältnisse der Ratsuchenden regelmäßig umfassend darlegen, werden Regulierungsvorschläge in der Regel nur mit standardisierten Textbausteinen beantwortet, ohne sich inhaltlich mit den an der tatsächlichen Leistungsfähigkeit des Schuldners orientierten Vorschlägen auseinanderzusetzen. Die Schuldnerberatung hat nicht selten den Eindruck, dass die Schreiben gar nicht gelesen werden, mit der Folge, dass der kostenschonende, gesetzlich vorgeschriebene außergerichtliche Einigungsversuch zunehmend zu einem sinnentleerten Verfahren verkommt.

Das liegt nicht zuletzt daran, dass die Erwartungen der Inkassodienstleister bzw. deren Auftraggeber an die tatsächlichen Zahlungsmöglichkeiten der Schuldner oft genug vollkommen unrealistisch sind, selbst dann wenn sie die Erfahrung machen mussten, dass sämtliche Zwangsvollstreckungsmaßnahmen vergeblich und ertraglos waren.

Die Überschuldung zahlreicher Klienten der Schuldnerberatung fiele ohne solch obstruktives Verhalten der Inkassounternehmen und ohne die vielfach unzulässig überhöhten Inkassoforderungen deutlich moderater aus. Stattdessen scheitern in vielen Fällen die Bemühungen um eine Schuldenregulierung und ein zeit- und kostenaufwändiges gerichtliches Verbraucherinsolvenzverfahren muss eingeleitet werden.

### **1.3. Keine verifizierte Faktenlage**

Der Gesetzesentwurf setzt sich in auffälliger Weise mit den möglichen wirtschaftlichen Folgen für Inkassounternehmen, die durch eine Novellierung des Inkassokostenrechts entstehen könnten, auseinander.

Die Sorge um vermeintlich gefährdete Arbeitsplätze und befürchtete Einnahmeausfälle bei Inkassounternehmen klingt sehr verantwortungsvoll, verkennt aber, dass das bestehende Umsatzniveau vieler Unternehmen erst durch unredlich und unzulässig geltend gemachte Vergütungspositionen erreicht werden konnte („Zweite Ernte“). Dies wäre nicht möglich gewesen, wenn als Maßstab für angemessene Inkassokosten der tatsächlich betriebene Aufwand bei der Forderungseinziehung ausschlaggebend für die Höhe der geforderten Inkassokosten wäre. Auch in Zukunft werden die Umsatzmöglichkeiten für die Inkassobranche im Übrigen immer noch sehr attraktiv sein, wenn man die im ReGE vorgesehenen Kostensätze zugrunde legt. Umsätze zwischen minimal 0,9 Mio. € bis zu maximal 3,5 Mio. € pro Mitarbeiter wären dann jährlich theoretisch denkbar (zur Anzahl und Tätigkeitsumfang von Inkassomitarbeitern siehe Seite 5 unter Punkt 1.4.).

**Die Überlegungen des Regierungsentwurfs stützen sich fast ausschließlich auf Zahlen und Daten der Inkassobranche**, insbesondere auf die der einschlägigen „Branchenstudien“ des BDIU<sup>9</sup>. **Diese Angaben werden weder kritisch hinterfragt noch hat sie die Branche selbst jemals hinreichend verifiziert.** Keine der Branchenstudien aus den Jahren 2012, 2016 und 2019 wurde veröffentlicht bzw. ist öf-

---

<sup>9</sup> Ebd., z.B. S. 21, 36

fentlich zugänglich. Lediglich der Branche dienliche Versatzstücke werden immer wieder mal in Form von Pressemitteilungen und Beiträgen in der Verbandszeitschrift des BDIU und auf dessen Webseite veröffentlicht. So bleiben wichtige Angaben unklar, unbelegt und nicht nachprüfbar.

Es mutet äußerst bedenklich an, dass Angaben des Branchenverbandes sowohl vom RegE als auch von verschiedenen Rednern in der Bundestagsdebatte unkritisch übernommen werden.

Wie ist z.B. die Angabe zu den 3,8 Milliarden € im Jahr 2012 bis hin zu den nun aktuell erzielten 5,8 Milliarden € zustande gekommen, die die Inkassobranche der Wirtschaft jährlich angeblich wieder zugeführt haben will? Es ist nicht anzunehmen, dass die Inkassounternehmen dem BDIU ihre Geschäftszahlen regelmäßig offengelegen oder melden. Handelt es sich bei den verwendeten Zahlen um Beträge, die an die Ursprungsgläubiger gezahlt wurden oder sind darin auch Inkassokosten und Zinsen enthalten? Und wenn ja, wie hoch ist deren Anteil?

Ein nicht unerheblicher Teil der behaupteten Beträge dürfte jedenfalls durch **fragwürdige Beitreibungsmethoden** in Verbindung mit **unzulässig bzw. unangemessen hohen Kostenforderungen** erzielt worden sein. Nicht selten wurden solche Kosten von Schuldern durch übermäßigen Druck, aus Unkenntnis, Angst oder Scham gezahlt, obwohl sie schon nach jetziger Rechtslage gänzlich unzulässig oder zumindest überhöht waren. **Diese Praxis kann und darf kein Maßstab für Reformüberlegungen sein, die zum Ziel haben, Kosten auf ein angemessenes Maß zu senken und die Inkassopraxis transparenter zu gestalten.**

#### 1.4. Vergleichbarkeit Inkassotätigkeit versus Anwaltstätigkeit

Die Inkassobranche begründet ihre Kostenforderungen in Höhe der Regelgebühr (1,3-fach, 70,20€ bei Hauptforderungen bis 500€) damit, dass ihre Tätigkeit mit der von Rechtsanwälten vergleichbar sei. Vergleichsmaßstab müsste dann die anwaltliche Tätigkeit im Einzelfallmandat sein.

Von einer annähernden Gleichwertigkeit der Tätigkeit von Rechtsanwälten und Inkassounternehmen kann jedoch keine Rede sein. Dass sich die Bundesrechtsanwaltskammer in ihrer Stellungnahme deshalb auch gegen solche Vergleiche verwahrt, ist allzu gut nachvollziehbar.<sup>10</sup>

Aus den überschaubaren veröffentlichten Angaben aus der Branchenstudien 2016 ergibt sich, dass jeder der ca. **19.000 Inkassomitarbeitenden** im Jahr durchschnittlich über **50.000 Forderungen** bearbeitet<sup>11</sup>, also ca. **240 Fälle täglich oder 30 Fälle pro Arbeitsstunde**. Schon allein diese Masse an Forderungen, die die Inkassomitarbeiter bewältigen müssen, **lassen keinerlei einzelfallbezogene Prüfungen oder Tätigkeiten** zu wie sie der BDIU in seiner Stellungnahme beschreibt<sup>12</sup>, um die Anwendbarkeit einer 1,3-fachen Geschäftsgebühr nach Nr. 2301 VV-RVG zu rechtfertigen oder gar die Vergleichbarkeit mit einer klassischen anwaltlichen Tätigkeit herstellen zu können. Eine einzelfallbezogene Tätigkeit, die umfangreichere Überlegungen und Prüfungen voraussetzt, wäre nach Feststellungen des BGH „**unmöglich**“<sup>13</sup>. Die Masse an Forderungsfällen ist längst **nur noch digitalisiert, automatisiert und vor allem standardisiert, also nicht eben nicht einzelfallbezogen, zu bewältigen**. Die Tätigkeit von Inkassounternehmen erschöpft sich in der Realität weitgehend in **rein kaufmännischen und administrativen Tätigkeiten** wie Adress- und Bonitätsüberprüfungen, Debitorenmanagement, den Abschluss von standardisierten Ratenzahlungsvereinbarungen, der Durchführung EDV-gestützter gerichtlicher Mahnverfahren sowie der telefonischen und persönlichen Kontaktaufnahme mit Schuldern<sup>14</sup>, auch wenn – wie der

<sup>10</sup> [Stellungnahme der Bundesrechtsanwaltskammer zum RegE vom Juni 2020, S. 4](#)

<sup>11</sup> [„Die Inkassowirtschaft“, Nr. 21, Februar 2017, S. 8](#)

<sup>12</sup> [Stellungnahme des BDIU zum RegE, S. 37](#)

<sup>13</sup> [BGH, Urteil vom 14.03.2019, 4 StR 426/18, NJW 2019, 1759 ff. Rn. 35](#)

<sup>14</sup> [„Die Inkassowirtschaft“, Nr. 21, Februar 2017, S. 8](#)

BDIU in seiner Stellungnahme behauptet - umfassendere Aufträge formal auf dem Papier vereinbart sein mögen.

Selbst auf Interventionen von Schuldnerberatungsstellen wird in der Regel mit standardisierten Textbausteinen reagiert, die häufig vollkommen an der Sache vorbeigehen, weil der zugrundeliegende Algorithmus anhand von vorgegebenen Stichworten diesen Textbaustein ausgesucht hat. Auch wenn Inkassounternehmen gebetsmühlenartig auf umfangreiche Vereinbarungen mit ihren Auftraggebern verweisen, ist allen Beteiligten klar, dass es sich um reine Rahmen-Vereinbarungen handelt, die zwar fiktiv eine große Bandbreite von möglichen Tätigkeiten abdecken sollen, bei denen jedoch im Inkassostandardfall regelmäßig nur ein Bruchteil tatsächlich zum Tragen kommt.

Das vorhandene **Personal verfügt auch nicht die entsprechende Qualifikation und Ausbildung**, um solche weitergehenden, den Tätigkeiten eines Rechtsanwalts vergleichbare Dienstleistungen, erbringen zu können. Die Ausbildung zum Volljuristen dauert mindestens 7 Jahre. In Inkassounternehmen mit mehr als 30 Mitarbeitern sind lediglich 8% der Mitarbeiter Juristen, 47% haben eine kaufmännische Ausbildung oder eine Ausbildung als Rechtsanwaltsfachangestellte absolviert, der Rest hat lediglich eine IHK-Ausbildung durchlaufen bzw. eine Inkassoprüfung abgelegt.<sup>15</sup>

Wenn überhaupt, erfolgt meiner Erfahrung nach eine nähere Befassung mit Forderungsfällen nur bei einigen wenigen Inkassounternehmen für ausgesuchte Einzelfälle von einzelnen Gläubigern in Form von Hotlines für Schuldnerberatungsstellen. Oft genug muss sich dann das Inkassounternehmen erst Forderungsunterlagen besorgen, da sie vor Ort in der Regel nicht vorliegen und schon allein aus diesem Grund nicht geprüft werden können.

Bei der Forderungseinziehung durch Inkassounternehmen handelt es sich nur äußerst selten um eine Rechtsdienstleistung, wie sie ein Rechtsanwalt erbringt, es ist vielmehr eine rein kaufmännische Tätigkeit<sup>16</sup>. Viele Unternehmen haben ihre Mahnabteilungen inzwischen auf Inkassounternehmen ausgelagert oder verkaufen Forderungen an Tochterunternehmen und ersparen sich durchaus zumutbare Eigenbemühungen bei der Forderungsbeitreibung. Die im Antrag der Fraktion DIE LINKE enthaltene Forderung, diese Praxis zumindest für Kapitalgesellschaften nach HGB zu unterbinden, verdient daher uneingeschränkte Unterstützung.

---

<sup>15</sup> [„Die Inkassowirtschaft“, Nr. 21, Februar 2017, S. 9](#)

<sup>16</sup> BGH, Urteil vom 14.03.2019, a.a.O, BFH, Beschluss vom 20.12.2012 - III B 246

## II. Änderungsvorschläge des RegE im Einzelnen

### 1. Inkassokosten

#### 1.1. Inkassogrundvergütung

Art. 2 Nr. 4. c) bb) RegE - Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes Anlage 1 - Vergütungsverzeichnis Nr. 2300 VV RVG-E (S. 12, 21ff., 42ff. RegE)

**Der überwiegende Teil der 42,9 Millionen Forderungen**, die durch Inkassounternehmen eingezogen werden, **liegen innerhalb der untersten Wertstufe von 500 €** nach den VV-RVG: 51 Prozent im Bereich von unter 100 €; weitere 32 Prozent im Bereich zwischen 100 € und 500 €<sup>17</sup>.

Für diese vergleichsweise geringen Beträge werden säumigen Schuldner in der Regel Inkassokosten in Höhe von derzeit 58,50 zzgl. einer Auslagenpauschale in Höhe von 11,70 €, insgesamt 70,20 € Rechnung gestellt. Dies entspricht einer 1,3-fachen Geschäftsgebühr nach Nr. 2300 der VV-RVG, der sog. „Regelgebühr“ für ein durchschnittlich schweres und aufwändiges rechtsanwaltliches Mandat.

Nach dem ReGE soll die Vergütung auf eine **0,5-fache Geschäftsgebühr** nach dieser Ziffer für „**einfache Fälle**“ abgesenkt werden (dies entspräche derzeit **27 €**), wenn der Schuldner auf das erste Inkassoschreiben hin die säumige Forderung begleicht. Die **Regelvergütung** soll auf eine **1,0-fache Geschäftsgebühr** festgelegt werden, was inkl. Auslagen momentan **54,00 €** entspricht. Über eine Öffnungsklausel sollen weiterhin Kosten in Höhe der **1,3-fachen Geschäftsgebühr für „besonders schwierige oder umfangreiche“ Forderungsfälle**, also **70,20 €**, abgerechnet werden können.

Zu beachten ist, dass die Vergütungen nach RVG wahrscheinlich noch in dieser Legislaturperiode um durchschnittlich 10 Prozent angehoben werden sollen.<sup>18</sup>

Diese Regelung benachteiligt die große Zahl derjenigen Schuldner, die aus verschiedensten Gründen aktuell nicht zahlungsfähig sind. Sie werden zukünftig mit doppelt so hohen Kosten belegt wie zahlungsfähige Schuldner.

**Gemessen am Aufwand der Inkassounternehmen sind die vorgesehenen Inkassokostenregelungen immer noch deutlich zu hoch.** Insbesondere **die Öffnungsklausel wird das Einfallstor** für die Branche **sein**, die unbestimmten Rechtsbegriffe „besonders schwierig oder umfangreich“ nach eigenen Vorstellungen und zu ihren Gunsten maximal auszufüllen. Letztendlich wird dann für die Masse der Inkassofälle **alles beim Alten bleiben**. Einer **materiell-rechtlichen Prüfung** durch die Justiz wird sich die Branche **weiterhin systematisch entziehen bzw. ist mir einem erheblichen Prozessrisiko für die Betroffenen verbunden**. Die Aufsichtsbehörden haben nach dem RegE weiterhin keine Handhabe, hier einzugreifen. Die Verbraucher und Schuldner werden wegen ihrer Unkenntnis und unter dem Druck der Inkassounternehmen in den allermeisten Fällen die geforderten Kosten zahlen, ohne sich zu beschweren, da keine bedarfsgerechten Angebote existieren, die eine zeitnahe Beratung anbieten könnten.

**Strukturell würde sich keine signifikante Verbesserung der bisherigen Situation ergeben.**

Da Inkassodienstleistungen stets der Durchsetzung unbestrittener Forderungen dienen (§ 2 Abs. 2 RDG), ist ohnehin nicht nachvollziehbar, wann eine Inkassodienstleistung als „besonders schwierig“ und damit vergütungserhöhend anzusehen sein soll, zumal sie sich in den meisten Fällen lediglich

<sup>17</sup> ReGE, S. 21

<sup>18</sup> [Siehe RefE „Gesetzes zur Änderung des Justizkosten- und des Rechtsanwaltsvergütungsrechts“ vom 31.07.2020](#)



im Versand automatisiert erstellter Standardschreiben erschöpft. Weder der vorgeschlagene Gesetztext noch die Begründung (s. dazu S. 71f RegE) vermögen insoweit zur Klärung beizutragen.

Inkassodienstleistungen, die „besonders umfangreich“ sind, bei denen also ein besonderer Aufwand nötig ist, sind kaum denkbar. Der Aufwand für Adressermittlungen oder die Überwachung von Ratenzahlungsvereinbarungen hält sich wegen der weitgehend automatisiert ablaufende Prozesse in sehr engen Grenzen. Für andere Dienstleistungen, wie z.B. der Abschluss von Ratenzahlungsvereinbarungen oder die Titulierung von Forderungen, sind im RegE zusätzliche Vergütungen vorgesehen und kommen für die Begründung einer erhöhten Inkassovergütung nicht in Frage.

Die BAG SB schlägt deshalb vor, die **Öffnungsklausel ersatzlos zu streichen** und lediglich eine Erhöhung der Inkassovergütung in begründeten, besonders umfangreichen Fällen auf eine 1,0-fache Gebühr vorzusehen, die innerhalb des Masseninkassoverfahrens nicht denkbar sind, sondern allenfalls in einem individuell erteilten Einzelfallmandaten an einen Rechtsanwalt oder bei kleineren und mittelständischen Inkassounternehmen, die noch nicht vollautomatisiert arbeiten.

### Vorschlag

zu Art. 2 Nr. 4 c) bb) = Anlage 1 (Vergütungsverzeichnis) Nr. 2300 VV RVG-E:

„(2) Ist Gegenstand der Tätigkeit eine Inkassodienstleistung, kann in der Regel eine Gebühr von 0,5 gefordert werden. Nur wenn die Inkassodienstleistung besonders umfangreich war, beträgt die Gebühr höchstens 1,0.“

Diskussionswürdig erscheint mir eine gesetzliche Regelung, wie sie der Antrag der Fraktion DER LINKEN in Punkt II, Ziffer 1. fordert. Sie müsste dabei auf das Masseninkassogeschäft von Inkassorechtsanwälten und Inkassodienstleistern abzielen. Denkbar wäre, innerhalb des RVG eine weitere VV nur für Masseninkassodienstleistungen zu schaffen. Masseninkasso ließe sich, wie in den Entscheidungen des BGH und des BFH ausgeführt, darüber definieren, dass eine einzelfallbezogene (rechtliche) Prüfung wegen der Masse der zu bearbeitenden Fälle gänzlich in den Hintergrund tritt. Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung und der AK InkassoWatch haben dies schon in ihrer Stellungnahmen zum Referentenentwurf dieses Gesetzes zur Diskussion gestellt<sup>19</sup>. Leider wurde diese Anregung im RegE nicht aufgegriffen.

## 1.2. Festbetragsvergütung für geringfügige Forderungen

(Art. 2 Nr. 1. a) ReGE, § 13 Abs. 2 RVG-E (S. 10f., 23, 41ff., 68f. RegE)

Kleinbeträge bis 100 € machen mehr als die Hälfte aller Inkassoforderungen aus. Der starke Zuwachs bei den automatisiert ablaufenden Inkassodienstleistungen ist vor allem auf den Anstieg relativ geringfügiger Forderungen im Online-Handel, zum anderen auf die Zahlungen per Lastschrift sowie den damit einher gehenden Rückgang von Bargeschäften im stationären Handel zurück zu führen. Dieser Trend wird sich fortsetzen.

Der RegE will deshalb für Kleinforderungen bis 50 € die Inkassovergütung auf 30 €, einschl. Auslagenpauschale auf 36 € deckeln. Dadurch erhöht sich eine Forderung von 50 € um 60%. Falls Schuldner bzw. Verbraucher auf das erste Inkassoschreiben die Gesamtforderung unmittelbar begleichen, würden diese Kosten auf die Hälfte, reduziert.

**Die Unangemessenheit** zwischen dem geringen Aufwand der Inkassodienstleister einerseits und den niedrigen Hauptforderungen andererseits, **besteht weit über 50 € hinaus**, weshalb die Festlegung einer **Wertgrenze von 200 €** - auch vor dem Hintergrund der zu erwartenden Erhöhungen der RVG-Gebühren - zumutbar und angemessen erscheint.

<sup>19</sup> [Stellungnahme der BAG SB und des AKI zum Referentenentwurf, S. 7](#)

## Vorschlag

Zu Art. 2 Nr. 1a = § 13 Abs. 2 RVG-E

§ 13 wird wie folgt geändert: a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Die Geschäftsgebühr für eine außergerichtliche Inkassodienstleistung, die eine unbestrittene Forderung betrifft (Absatz 2 der Anmerkung zu Nummer 2300 des Vergütungsverzeichnisses), beträgt bei einem Gegenstandswert bis 200 € die Gebühr abweichend von Absatz 1 Satz 1 30 €.“

### 1.3. Vergütung für das gerichtliche Mahnverfahren

Art. 8 Nr. 4 RegE (S. 16f. RegE)

Der RegE sieht vor, dass die bisherige Inkasso-Titulierungspauschale von 25 € für das gesamte gerichtliche Mahnverfahren entfällt. Inkassounternehmen sollen künftig für die Beantragung eines Mahn- und Vollstreckungsbescheids stets eine Gesamtvergütung in Höhe des 1,5-fachen Gebührensatzes analog RVG berechnen dürfen.

Das entspricht zwar auf den ersten Blick der angestrebten Gleichbehandlung von Inkassounternehmen und Inkassoanwälten; aber zusammen mit einer etwaigen 1,0 RVG-Regelgebühr (oder gar 1,3 RVG, weil „umfangreich“) für das vorgerichtliche Inkasso, von der die Hälfte anzurechnen ist, **ergäbe sich bis zum Vollstreckungsbescheid künftig eine Inkassovergütung von 2,0 RVG (bzw. 2,15)**. Dies wären dann insgesamt 108,00 € bzw. 116,40 € **in der untersten Wertstufe** bei Forderungen bis 500 €. Das ist erheblich mehr als gesetzestreue Inkassounternehmen berechnen, die derzeit Mahn- und Vollstreckungsbescheide selbst beantragen und nicht über Vertragsanwälte beantragen lassen und widerspricht damit eklatant der RegE-Zielsetzung.

Es steht zu befürchten, dass **Inkassounternehmen** künftig - aus Profitinteresse – zunächst den standardisierten **Mahnablauf forcieren und künftig noch schneller das gerichtliche Mahnverfahren betreiben werden, was Mahngerichte und Schuldner gleichermaßen belasten würde!**

Auch aus Gleichbehandlungsgesichtspunkten erscheint der Wegfall der Regelung in § 4 Abs. 4 RDGEG nicht zwingend geboten. Inkassounternehmen haben eine Vielzahl von Möglichkeiten, Kunden zu akquirieren, die Anwälten nicht zu Verfügung stehen (Werbeverbot, Erfolgshonorare, Aufnahme von Fremdkapital usw.), auch die Anforderungen an die Ausbildung, Qualifikation oder Berufsordnung sind deutlich höher, so dass unterschiedliche Kostenregelungen durchaus begründbar sind.

## Vorschlag:

Der Regelungsinhalt von § 4 Abs. 4 Satz 2 RDGEG, demzufolge die Vertretung eines Gläubigers im gerichtlichen Mahnverfahren durch Inkassodienstleister nur bis zu einem Betrag von 25 € nach § 91 ZPO erstattungsfähig ist, ist in die Neufassung des § 13b RDG zur Erstattungsfähigkeit der Kosten von Inkassodienstleistern einzuarbeiten.

### 1.4. „Einigungsgebühr“

Art. 1 Nr. 4. a) RegE - Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes Anlage 1 - Vergütungsverzeichnis Nr. 1000 VV RVG-E (S. 11, 27, 69f. RegE)

Der ursprüngliche Zweck der Einigungsgebühr war, in strittigen Fällen, durch einen entsprechenden Vergütungsanreiz eine außergerichtliche Einigung über die streitigen Punkte zu fördern. Bei den in Frage stehenden Inkassoforderungen handelt es sich jedoch in der Regel um unstrittige Forderungen, bei denen keine der Parteien nachgeben muss, sondern bei der es aus Sicht der Schuldner ausschließlich zunächst um Rückzahlungsmodalitäten geht.

In der Praxis der Schuldnerberatung beobachten wir, dass Ratenzahlungsvereinbarungen oft schon nach wenigen Ratenzahlungen scheitern und bei einem erneuten Abschluss erneut Einigungsgebühren nach sich ziehen.

Auch im RegE ist trotzdem weiterhin für den Abschluss von Ratenzahlungsvereinbarungen eine zusätzliche Vergütung („Einigungsgebühr“) neben der Inkassogrundvergütung in Höhe einer 0,7-Gebühr vorgesehen.

**Der ratenweise Forderungseinzug gehört zum Kerngeschäft einer jeden Inkassotätigkeit. Der damit verbundene tatsächliche Aufwand ist marginal und rechtfertigt keine gesonderte Honorierung.**

Regelmäßig zielt die Dienstleistung des Inkassounternehmens auf den Abschluss von Ratenzahlungsvereinbarungen ab, wenn Schuldner nicht in der Lage sind, die Forderung sofort mit einer Zahlung auszugleichen.

Diese typische Inkassotätigkeit sollte deshalb bereits mit der Inkassogrundvergütung abgedeckt sein, zumal sie auch – wie der RegE zutreffend feststellt – im Massengeschäft regelmäßig durch den Einsatz von Textbausteinen einfach zu bewerkstelligen ist.

Ratenzahlungsvereinbarungen sind als Teil der Inkassokosten zu betrachten und nicht zusätzlich zu vergüten.

### **Schuldanerkenntnisse und weitere Zusatzvereinbarungen**

Art. 1 Nr. 6 RegE (§ 13a Abs. 4 RDG-E) „Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes“ (S. 6, S. 55f. RegE)

Häufig werden in der Praxis **Ratenzahlungsvereinbarungen abgeschlossen, an die Schuldanerkenntnisse und weitere Zusatzvereinbarungen gekoppelt sind**. Sie verbessern in der Regel ausschließlich einseitig die rechtliche Position des Gläubigers zu Lasten des Schuldners. So werden strittige, unzulässige oder überhöhte Forderungsbestandteile durch Schuldanerkenntnisse im Nachhinein legalisiert, die Abtretung von Lohn- und Sozialleistungen vereinbart, der Eintritt bisher uneteiligter Dritter in das Schuldverhältnis begründet und zukünftige Einreden und Einwendungen sowie die Inanspruchnahme von Rechtsmitteln ausgeschlossen.

Abgeschlossen werden solche Schuldanerkenntnisse und Zusatzvereinbarungen in der Regel **unter dem hohen Druck. Vielen Schuldner ist nicht wirklich klar, was sie dort im Einzelnen unterschreiben. Den Betroffenen fehlt es so an der erforderlichen Entscheidungsfreiheit**, weil sie oft weitreichende Nachteile befürchten, deren Eintreten ihnen von den Inkassounternehmen oft genug suggeriert werden (z.B. SCHUFA-Einträge und damit verbundene Nachteile, weitere hohe Kosten durch Titulierung usw.). Deshalb werden in dieser Drucksituation Schuldanerkenntnisse oft **zügig und ohne Prüfung unterschrieben und „Angstraten“ vereinbart**<sup>20</sup>.

Die aktuell vorgesehene Ausgestaltung der Informationspflichten wird Betroffene weiterhin benachteiligen und nicht davor bewahren, nachteilige Schuldanerkenntnisse abzugeben und sie wird auch nicht verhindern, dass Regelungen zur Inkassokostenbegrenzung unterlaufen werden.

Aus den dargelegten Gründen **gesetzliches Koppelungsverbot zwischen Schuldanerkenntnis und Ratenzahlungsvereinbarungen** notwendig. Zudem sollte ein deutlicher Hinweis auf die Freiwilligkeit erfolgen. Wird das Schuldanerkenntnis trotzdem zusammen mit der Ratenzahlungsvereinbarung abgegeben, ist es nach § 134 BGB nichtig.

---

<sup>20</sup> [Siehe dazu auch die Position des Bundesratsausschusses für Agrarpolitik und Verbraucherschutz](#)

## Änderung der Verrechnungsreihenfolge bei Teilleistungen

Kommt es zum Abschluss einer Ratenzahlungsvereinbarung, so werden die vereinbarten Raten gemäß § 367 Abs. 1 BGB zunächst auf die Inkassokosten, dann auf die Zinsen und zuletzt auf die eigentliche Hauptforderung angerechnet. Bei geringen Raten (die oft aus Angst vor nachteiligen Folgen akzeptiert werden, sog. „Angstraten“) und einer vergleichsweise hohen Gesamtforderung führt dies dazu, dass jahrelang Zahlungen geleistet werden, die zu keiner oder nur unwesentlichen Tilgung der Hauptforderung führen, im Extremfall sogar zu einem weiteren Anstieg der Gesamtforderung führen. Die Möglichkeit, eine andere Anrechnungsreihenfolge zu bestimmen (§ 367 Abs. 2 BGB), spielt in der Praxis aus verbreiteter Unkenntnis der Schuldner und Verbraucher so gut wie keine Rolle.

Der Vorschlag wonach die gesetzliche **Anrechnung von Teilleistungen umgekehrt werden sollte** und zuerst auf die Hauptforderung, dann auf die Kosten und als letztes auf die Zinsen angerechnet wird, wird ausdrücklich begrüßt. Dies würde die Schuldenregulierung für viele Ratsuchende wesentlich erleichtern.

### Vorschläge:

Bei Inkassodienstleistungen bei unbestrittenen Forderungen im Massengeschäft darf es **keine zusätzlichen Kosten für Ratenzahlungsvereinbarungen** geben. Die im RegE vorgeschlagene Regelung über sog. „Einigungsgebühren“ sollte daher ersatzlos entfallen.

Ratenzahlungsvereinbarungen **dürfen auch nicht mit zusätzlichen Vereinbarungen gekoppelt werden**, die den Verbraucher einseitig benachteiligen. Hier ist ein gesetzliches Koppelungsverbot vorzusehen.

Kommen Ratenzahlungsvereinbarungen zustande sollte die gesetzliche **Verrechnungsreihenfolge** so geändert werden, dass Teilzahlungen zunächst **auf die Hauptforderung, dann auf die Kosten und dann auf die Zinsen angerechnet** werden müssen.

### 1.5. Weiterer Regelungsbedarf: Ohne Schaden, keinen Schadenersatz!

Art. 1 Nr. 6 RegE (S. 7, 26, 56f.)

Nach materiellem Schadensersatzrecht hat der Verbraucher/Schuldner, der sich im Zahlungsverzug befindet, nur den Schaden zu ersetzen, der dem Gläubiger tatsächlich entstanden ist. Obwohl selbstverständlich, wird dieser Grundsatz von Inkassodienstleistern in der Praxis vielfach mittels eines lukrativen Geschäftsmodells konterkariert.

Schon einfache Recherchen im Internet ergeben, dass viele **Inkassounternehmen damit werben, dass dem Gläubiger als Auftraggeber für die erbrachten Inkassodienstleistungen keine Kosten entstehen**. Trotzdem werden dem Verbraucher/Schuldner hohe Inkassovergütungen als angeblicher Verzugsschaden in Rechnung gestellt.

**Inkassokosten werden also rein „fiktiv“ bemessen, denn tatsächlich erfolgen keinerlei Zahlungen durch die Auftraggeber.**<sup>21</sup>

Dieses **Problem wird zwar auch in der Begründung des RegE ausdrücklich thematisiert**: „Im Übrigen lassen sich schon durch Recherchen im Internet zahlreiche Fälle finden, in denen damit geworben wird, dass im Fall eines erfolglosen Einziehungsversuchs keine Kosten erhoben werden.“ (S. 26 RegE m.w.N.). Obwohl dieses Geschäftsmodell im RegE erkennbar missbilligt wird („[...] dürfte sich die Forderung auf Ersatz eines tatsächlich nicht entstandenen Schadens als Betrug dar-

<sup>21</sup> (vgl. Hartmann, Erstattungsfähigkeit „fiktiver“ Inkassokosten –Vergütungsvereinbarungen von Inkassodienstleistern auf dem Prüfstand, ZRP 2020, S. 14 ff, [zusammengefasst hier](#)).

stellen“; S. 26 RegE), werden **keinerlei Überlegungen angestellt, solche Vorgehensweisen zu unterbinden**, u.a. mit der Begründung, die Inkassobranche werde dann einfache Umgehungsstrategien anwenden!

Die am häufigsten anzutreffende rechtliche Konstruktion, den schadensersatzrechtlichen Grundsatz „relativ leicht“ (S. 26 RegE) zu umgehen, ist die Abtretung an Erfüllung statt. Zwar wird im Verhältnis zwischen Gläubiger und Inkassounternehmen vereinbart, dass der Gläubiger verpflichtet ist, eine Inkassovergütung in Anlehnung an das RVG zu zahlen, diese wird aber dadurch erfüllt, dass der Gläubiger diesen Ersatzanspruch gegen den Schuldner sofort an das Inkassounternehmen abtritt und das Inkassounternehmen diese Abtretung „an Erfüllung statt“ gem. § 364 BGB annimmt

Warum insoweit im RegE keine klare Regelung vorgeschlagen wird, erschließt sich nicht. Nur durch Beseitigung des offensichtlichen Widerspruchs, der sich aktuell zwischen der Neufassung des § 288 Abs. 4 BGB-E (dem Gläubiger müssen „als Verzugsschaden ersatzfähige Kosten entstanden“ sein) und dem vorgeschlagenen § 13b RDG-E (Gläubiger kann „die Kosten, die ihm ein Inkassodienstleister für seine Tätigkeit berechnet hat“ ersetzt verlangen), lässt sich zukünftig verhindern, dass der zentrale Grundsatz des Schadensersatzrechts von der Inkassowirtschaft weiterhin „relativ einfach“ umgangen werden kann.

Damit würde es nicht genügen, dass der Inkassodienstleister lediglich Kosten in Rechnung stellt (das bleibt ein „fiktiver Schaden“), sondern der Gläubiger muss die Inkassokosten auch nachweislich bezahlt haben (Schaden als Vermögenseinbuße)!

#### **Vorschlag:**

In § 13b Abs. 1 RDG-EG sind die Worte „die Kosten, die ihm ein Inkassodienstleister für seine Tätigkeit berechnet hat“ zu streichen und zu ersetzen durch die Worte „die Kosten, die er an den Inkassodienstleister für seine Tätigkeit entrichtet hat.“

## 2. Darlegungs- und Informationspflichten

Nach wie vor ungeklärt ist, welche Folgen die Nichteinhaltung der gesetzlichen Darlegungs- und Informationspflichten grundsätzlich hat. Gerade diese Informationen benötigt der Schuldner jedoch für die Entscheidung, ob die geltend gemachte Forderung berechtigt ist. **Daher muss ihm ausdrücklich ein Zurückbehaltungsrecht zustehen, bis er diese Informationen erhalten hat.** Eine solche Regelung dient dem Verbraucherschutz und erhöht die Bereitschaft der Inkassodienstleister, die gesetzlichen Vorgaben ordnungsgemäß zu erfüllen<sup>22</sup>

### Vorschlag:

Es bedarf einer gesetzlichen Klarstellung, dass dem Verbraucher, im Falle einer Nichteinhaltung der gesetzlichen Darlegungs- und Informationspflichten, ein Zurückbehaltungsrecht zusteht.

### 2.1. Hinweispflichten des Gläubigers auf die Folgen des Verzugs

Art. 3 Nr. 2 RegE Änderung des BGB (S. 12, 32ff., 73ff RegE)

a) Künftig werden Inkassounternehmen zwar verpflichtet, **Hinweise zu Inkassokosten im Falle eines Zahlungsverzugs** aufzunehmen, hierzu wird aber der Hinweis in Form eines **Textbausteins als ausreichend erachtet**. Praxisnah betrachtet ist eine bereits bei Abschluss des Vertrages erfolgte Belehrung bei einem tatsächlichen späteren Verzugseintritt jedoch regelmäßig nicht mehr präsent. Die Hinweise werden in der praktischen Umsetzung als Teil der AGB im „Kleingedruckten“ untergehen, eine bloße Alibifunktion erfüllen und so zum „reinen Papiertiger verkommen“.

**Sollen rechtsunkundige Verbraucher- und Schuldner**, die sich in Verzug befinden, weil sie beispielsweise ihren vertraglich fixierten Zahlungstermin versäumt haben oder weil ihr Konto zum Zeitpunkt des Lastschriftinzugs keine Deckung mehr aufwies (z.B. weil kürzlich die halbjährliche Versicherungsprämie eingezogen wurde), **effektiv vor unangemessenen bzw. nicht notwendigen Inkassokosten geschützt werden**, darf die im RegE vorgesehene und aus Sicht der Schuldner- und Verbraucherberatung **dringend notwendige Information über die bevorstehende Einschaltung eines Inkassodienstleisters und die damit verbundene Kostenbelastung keinesfalls schon vor Verzugseintritt** erfolgen.

### Vorschlag:

Die erste Belehrungsvariante in § 288 Abs. 4 Nr.1 BGB-RegE ist ersatzlos zu streichen.

Auch die in § 288 Abs. 4 S. 2 BGB-E **zum Zwecke der Belehrung für ausreichend erachtete Textform**, die es den Gläubigern/Unternehmern ermöglicht, ihre Informationsobliegenheit durch ein elektronisches Schreiben zu erfüllen, bietet nach den Erfahrungen der Verbraucher- und Schuldnerberatung **keinesfalls ausreichende Rechtssicherheit**. Eine Zahlungsaufforderung in der Textform des § 126b BGB ist unzureichend. Der Gesetzgeber sollte die schriftliche Form des § 126 BGB vorschreiben, zumal der damit verbundene Aufwand für Gläubiger / Unternehmer, die sich ohnehin eines automatisierten Verfahrens bedienen, zumutbar sein dürfte.

### Vorschlag:

Hier sollte ausdrücklich die Schriftform i.S.d. § 126 BGB verlangt werden, damit auf klar definiertem Weg über die Folgen des Zahlungsverzugs, die bevorstehende Inkasso-Einschaltung und eine damit verbundene Kostenbelastung belehrt wird. Es ist eine Nachfrist von mindestens zwei Wochen einzuräumen.

<sup>22</sup> vgl. Empfehlungen des Bundesratsausschusses für Agrarpolitik und Verbraucherschutz vom 22.05.2020 ([Drucksache BR 196/1/20](#))

b) Die geplanten Änderungen enthalten **noch immer keine Verpflichtung zur Erstmahnung durch den Gläubiger nach einem formal eingetretenen Verzug**. Stattdessen geht es hier nur um eine Hinweispflicht des Gläubigers/Inkassounternehmens auf die Verzugsfolgen. Damit wird nicht der **Gefahr des „Überfallinkasso“** begegnet, bei dem ohne vorherige Information des Verbrauchers/Schuldners unmittelbar nach Verzugseintritt ein Inkassodienstleister oder Rechtsanwalt eingeschaltet wird.

**Vorschlag:**

Um „Überfallinkasso“ zu unterbinden, ist zu gewährleisten, dass der Ursprungsgläubiger den Verbraucher nach Verzugseintritt nochmals eindeutig **schriftlich** zur Zahlung auffordern und ihm die finanziellen Folgen einer Nichtzahlung deutlich machen muss. Die für den Verbraucher relevanten **Hinweise sollten** in diesem Schreiben **drucktechnisch hervorgehoben werden**. Dies gilt zum einen für die bei Untätigkeit kostenverursachende Einschaltung eines Inkassodienstleisters, zum anderen aber auch für die in der Praxis häufig nicht eindeutige Bezeichnung des Zahlungsempfängers. Der Verbraucher weiß oft nicht, ob er an den Gläubiger, den Zahlungsdienstleister oder den Inkassodienstleister zahlen soll.

## 2.2. Aufklärungspflicht über Folgen eines Schuldanerkenntnisses

Art. 1 Nr. 6 RegE (§ 13a Abs. 4 RDG-RegE) „Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes“ (S. 6, S. 55f. RegE)

Das Thema **Schuldanerkenntnis** wird im Gesetzentwurf zwar aufgegriffen, Änderungen sind aber nur insofern geplant, als es um die inhaltliche Erweiterung der sog. Aufklärungsobliegenheiten geht.

**Vorschlag:** Ein Schuldanerkenntnis sollte daher künftig nicht mit einem Ausschluss von Einwendungen gegen Kosten einhergehen dürfen, denn die aktuelle Ausgestaltung der Informationspflichten ist nur im geringen Maße dazu geeignet, Betroffene davor zu bewahren, nachteilige Schuldanerkenntnisse abzugeben. Künftige Hinweistexte werden nicht ausreichen, um die mit Unterzeichnung eines Schuldanerkenntnisses verbundenen Folgen in angemessener Weise deutlich zu machen. Wir verweisen hier auf die Ausführungen des Ausschusses für Agrarpolitik und Verbraucherschutz in seiner Stellungnahme für den Bundesrat ([siehe Drs. 196/1/20](#)), dass Betroffene in solchen Situationen aufgrund der aufgezeigten Folgen (hohe Gebühren, Schufa Eintrag, ...) unter hohem Druck stehen.

## 2.3. Hinweispflicht auf Kosten von Zahlungsvereinbarungen

Art. 1 Nr. 6 RegE (§13a Abs. 3 RDG-RegE) „Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes“ (S. 6, S. 55 RegE)

Gemäß § 13 a RDG-E sollen Privatpersonen zudem **vor Abschluss einer Stundungs- und Ratenzahlungsvereinbarung auf die hierdurch entstehenden Kosten hingewiesen werden (sog. „Einigungsgebühren“)**. Auch hier sind die bereits benannten erheblichen Zweifel an der Praxistauglichkeit der geplanten Regelungen im Regierungsentwurf angebracht.

Im dem Teil der Stellungnahme, der sich mit den Inkassokosten beschäftigt, schlagen wir unter Punkt die ersatzlose Streichung von „Einigungsgebühren“ und damit Kosten für eine Ratenzahlungsvereinbarung vor. Nur für den Fall, das sich der Gesetzgeber trotzdem gegenteilig entscheiden sollte, bedarf die vorgesehene Regelung zumindest einer Ergänzung.

**Vorschlag:**

Erheblich sinnvoller wäre es, wie vom Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz vorge-

schlagen, im Gesetz ein Koppelungsverbot zwischen Ratenzahlungsvereinbarungen und weiteren Abreden zu verankern.

#### 2.4. Ergänzungen der Darlegungs- und Informationspflichten

Hier knüpft auch eine weitere begrüßenswerte Empfehlung des Bundesratsausschusses an, der vorschlägt, die **Ergänzung der Darlegungs- und Informationspflichten** im neuen § 13a RDG zu erweitern, **um Verbraucher besser vor verjährten Forderungen zu schützen**. Auf Verbraucherseite besteht hinsichtlich der Verjährungsbestimmungen und deren Auswirkungen ein Informationsdefizit. Dies hatte auch die 15. Verbraucherschutzministerkonferenz 2019 am 24.05.2019 (TOP 32) gefordert.<sup>23</sup>

##### **Vorschlag:**

Der AK InkassoWatch und die Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung unterstützen die Position des Bundestagsausschusses ausdrücklich und schlagen eine entsprechende Ergänzung des § 13 a RDG-RegE vor.

#### 2.5. Problemanzeige: Detaillierte, nachvollziehbare Forderungsaufstellungen

Leider gar nicht berücksichtigt wurde im Regierungsentwurf unsere **Forderung, die Folgen der Nichterfüllung des Rechtsanspruchs des Schuldners auf die Vorlage einer detaillierten, nachvollziehbaren Forderungsaufstellung festzuschreiben und die Auftraggeber zur Vorlage der mit dem Auftraggeber geschlossenen Vergütungsvereinbarung zu verpflichten**.

Die Praxis der Verbraucher- und Schuldnerberatung ist noch immer mit zahlreichen unvollständigen bzw. unverständlichen Forderungsaufstellungen konfrontiert ist, die die Überprüfung unmöglich machen. Die mit § 11a RDG im Jahr 2013 eingeführten, verbesserten Informations- und Darlegungspflichten erfassen den Missstand wegen ihrer Beschränkung auf das Erstschreiben nicht.

##### **Vorschlag:**

Es sollte gesetzlich klargestellt werden, dass Schuldner einen einklagbaren Anspruch auf eine detaillierte, nachvollziehbare Forderungsaufstellung - aufgegliedert in Hauptforderung, Zinsen und Kosten - hat. Sinnvoll wäre außerdem eine Regelung, dass dem Schuldner ein Zurückbehaltungsrecht zusteht, solange dieser Rechtsanspruch nicht erfüllt ist.

<sup>23</sup> Abrufbar unter: [https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/ergebnisprotokoll-der-15-vsmk-am-24052019-in-mainz\\_rlp-extern\\_1559902425.pdf](https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/ergebnisprotokoll-der-15-vsmk-am-24052019-in-mainz_rlp-extern_1559902425.pdf)



### III. Inkassoaufsicht (Art. 1 Nr. 7 - § 13e Abs. 1 RDG-E (S. 8, 59f. RegE))

Die bisherigen Erfahrungen mit der Vielzahl an Inkassoaufsichtsbehörden bzw. -gerichten zeigen, dass deren **Ausübung sehr unterschiedlich gehandhabt wird**, meist nur **geringe zeitliche Ressourcen** vorhanden sind, oft **keine personelle Kontinuität** in der Zuständigkeit besteht und daher häufig spezielles Fachwissen fehlt.

**Die Inkassoaufsicht ist deshalb derzeit nur ein schwaches Instrument.**

Die Aufsichtsbehörden, in der Regel Gerichte, tun sich teilweise schwer, sich als Verwaltungs- oder gar Aufsichtsbehörde zu verstehen. Dies entspricht nicht ihrem Selbstverständnis und ist nicht Teil der richterlichen Ausbildung.

**Die Schaffung einer leistungsstarken bundesweit zuständigen Aufsichtsbehörde ist unerlässlich, um eine einheitliche Ausübung der Aufsicht zu realisieren.**

Selbst der BDIU fordert deshalb eine Zentralisierung der Inkassoaufsicht. Ähnlich äußerten sich die Justizministerkonferenz im Juni 2019 (s. TOP 16 des Protokolls) und der Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz des Bundesrates (BR-Drs. 196/1/20 – Ziffer 10)<sup>24</sup>.

Eine zentrale bundesweite Aufsicht sollte bei der **Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen (BaFin) oder dem Bundesamt für Justiz (BfJ) angesiedelt** werden und entsprechende personelle, fachliche und zeitliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Ihre Befugnisse müssten soweit reichen, auch von sich aus **proaktiv und bei Verdachtsfällen gfs. anlasslos tätig werden könnte**, um Missstände frühzeitig aufdecken und verhindern zu können. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Aufsichtsbehörde ihre Aufgabe effizient erfüllen könnte.

Von Seiten des BDIU wird im aktuellen Bericht der Ombudsfrau, Ministerin a.D. Brigitte Zypries, kolportiert, dass sich bei ihr lediglich eine verschwindet geringe Zahl von 733 Verbrauchern (gegenüber 42,9 Millionen Forderungsfällen) über Inkassopraktiken beschwert hätten. Auch in der Bundestagsdebatte anlässlich der ersten Lesung des Gesetzesentwurfs wurde diese Zahl unkritisch aufgegriffen. Abgesehen davon, dass es sich um ungeprüfte und interessengeleitete Angaben des Branchenverbandes handelt, **existieren schlicht keinerlei verlässlichen Zahlen über Beschwerden über Inkassounternehmen.**

Den meisten Verbrauchern dürften weder ihre Beschwerderechte bekannt sein und schon gar nicht wo und wie sie sich beschweren können. Wie viele sich beispielsweise bei den Aufsichtsbehörden jährlich beschweren, wird nicht erfasst. Bei den Verbraucherzentralen jedenfalls beschweren sich jährlich tausende Verbraucher über Inkassounternehmen, deren Umfragen und Stichproben belegen ebenfalls eine große Unzufriedenheit von Verbrauchern über Inkassounternehmen.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> [Siehe Protokoll vom 22.05.2020](#)

<sup>25</sup> [Siehe Pressemitteilung der vzbv vom 20.12.2019](#)

## IV. Stärkung der Schuldnerberatung

Immer wieder wurde in dieser Stellungnahme angesprochen, dass Verbraucher und Schuldner ein erhebliches Informations- und Wissensdefizit haben, das keine „Waffengleichheit“ mit der strukturell und finanziell bestens aufgestellten Gläubiger- und Inkassoseite besteht.

Diese müsste hergestellt werden, nicht zuletzt um ratsuchenden Schuldner die notwendige Unterstützung und Beratung durch qualifizierte Beratungsstellen zeitnah anbieten zu können, aber auch die Interessen der Betroffenen und der Schuldnerberatung sachkundig und wirkungsvoll gegenüber Gläubigern und Politik vertreten zu können.

Daran mangelt es jedoch in eklatanter Weise. Das Angebot der Sozialen Schuldnerberatung<sup>26</sup> ist hoffnungslos unterfinanziert und unterbesetzt, zeitnahe Beratung ist nur in den wenigsten Fällen möglich. Nur rund zehn Prozent der Überschuldeten können derzeit mit dem vorhandenen Angebot erreicht werden<sup>27</sup>. Infolge der Corona-Pandemie wird sich das Problem weiter verschärfen. Die Soziale Schuldnerberatung wirkt in vielen Fällen direkt armutsvermeidend. Sie hat einen beträchtlichen gesellschaftlichen, ökonomischen und sozialen Nutzen. Für jeden in die Soziale Schuldnerberatung investierten Euro fließen mindestens 2 € an die öffentliche Hand zurück. Dies haben Studien ergeben, zuletzt die des Deutschen Instituts für Sozialwirtschaft (DISW) aus dem Jahr 2017<sup>28</sup>.

Der Bundesgesetzgeber hat zwar die Schuldnerberatung in verschiedenen Gesetzen aufgewertet (Verbraucherinsolvenzverfahren, Pfändungsschutzkonto) ohne jedoch eine entsprechende Finanzierung dieser zusätzlichen Aufgaben zu regeln.

Die Verbraucher- und Schuldnerberatung auf Bundesebene muss wie im Antrag der Fraktion DER LINKEN gefordert, organisatorisch und durch finanzielle Beteiligung der Wirtschaft gestärkt werden und gesetzlich ein „Recht auf kostenfreie Schuldnerberatung für Alle“ geschaffen werden.

### Was fehlt, sind

- klare **ministerielle Zuständigkeitsregelungen auf Bundesebene** (Anbindung an das BMAS oder BMJV) und
- eine damit verbundene **auskömmliche institutionelle Förderung der Schuldnerberatung** auf Bundesebene (ähnlich wie die der vzbv), die die Interessen von Betroffenen und Schuldnerberatung vertritt,
- **Aufbau eines bedarfsgerechten Beratungsangebots** und ein **Recht auf kostenfreie Schuldnerberatung für alle**, u.a. durch eine angemessene **finanzielle Beteiligung der Gläubiger**, ergänzt durch eine gesetzliche Regelung im SGB XII<sup>29</sup>,
- einheitliche und überprüfbare **Ausbildungs- und Qualitätsstandards**,
- umfassende **Forschungen zu den Ursachen und Wirkzusammenhängen** von Überschuldung

Entsprechende Vorschläge hat die Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) schon im Jahr 2017 formuliert<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> [Siehe AG SBV, Konzept Soziale Schuldnerberatung, 2018](#)

<sup>27</sup> Siehe Moers, Ines in „WISO direkt“, [Private Verschuldung in der Corona-Krise: Wie kann die Schuldner- und Insolvenzberatung gestärkt werden?](#)

<sup>28</sup> [DISW, 2017, Studie „Herausforderungen moderner Schuldnerberatung“](#)

<sup>29</sup> [AG SBV, Positionspapier „Recht auf Schuldnerberatung, 2018](#)

<sup>30</sup> [Ergebnisprotokoll der 94. Konferenz der Minister und Ministerinnen, Senatoren und Senatorinnen für Arbeit und Soziales der Länder](#)