



## Wortprotokoll der 105. Sitzung

### **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz**

Berlin, den 16. September 2020, 11:40 Uhr  
Berlin, Paul-Löbe-Haus, Saal 2.600

Vorsitz: Stellvertretender Vorsitzender  
Dr. Heribert Hirte, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### **Einzigiger Tagesordnungspunkt**

**Seite 8**

#### a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht und zur Änderung weiterer Vorschriften**

**BT-Drucksache 19/20348**

#### **Federführend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

#### **Gutachtlich:**

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

#### **Berichterstatter/in:**

Abg. Sebastian Steineke [CDU/CSU]  
Abg. Dr. Karl-Heinz Brunner [SPD]  
Abg. Dr. Lothar Maier [AfD]  
Abg. Katharina Willkomm [FDP]  
Abg. Amira Mohamed Ali [DIE LINKE.]  
Abg. Tabea Rößner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

#### b) Antrag der Abgeordneten Katharina Willkomm, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

### **Inkassokosten senken, Schuldenfallen vermeiden**

**BT-Drucksache 19/20345**

#### **Federführend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

#### **Mitberatend:**

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

#### **Berichterstatter/in:**

Abg. Sebastian Steineke [CDU/CSU]  
Abg. Dr. Karl-Heinz Brunner [SPD]  
Abg. Dr. Lothar Maier [AfD]  
Abg. Katharina Willkomm [FDP]  
Abg. Amira Mohamed Ali [DIE LINKE.]  
Abg. Tabea Rößner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



- c) Antrag der Abgeordneten Amira Mohamed Ali, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Inkassounwesen beenden – Gesetzliche Maximalkosten einführen**

**BT-Drucksache 19/20547**

**Federführend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

**Mitberatend:**

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

**Berichterstatter/in:**

Abg. Sebastian Steineke [CDU/CSU]

Abg. Dr. Karl-Heinz Brunner [SPD]

Abg. Dr. Lothar Maier [AfD]

Abg. Katharina Willkomm [FDP]

Abg. Amira Mohamed Ali [DIE LINKE.]

Abg. Tabea Rößner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

- d) Antrag der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Tabea Rößner, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Unseriöses und überteuertes Inkasso eindämmen**

**BT-Drucksache 19/6009**

**Federführend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz

**Mitberatend:**

Finanzausschuss

**Berichterstatter/in:**

Abg. Sebastian Steineke [CDU/CSU]

Abg. Dr. Karl-Heinz Brunner [SPD]

Abg. Dr. Lothar Maier [AfD]

Abg. Katharina Willkomm [FDP]

Abg. Amira Mohamed Ali [DIE LINKE.]

Abg. Tabea Rößner [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



|                                            |                 |
|--------------------------------------------|-----------------|
| <b>Teilnehmende Abgeordnete</b>            | <b>Seite 4</b>  |
| <b>Sprechregister Abgeordnete</b>          | <b>Seite 6</b>  |
| <b>Sprechregister Sachverständige</b>      | <b>Seite 7</b>  |
| <b>Anlagen:</b>                            |                 |
| <b>Stellungnahmen der Sachverständigen</b> | <b>Seite 26</b> |

**Mitglieder des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz**

|               | <b>Ordentliche Mitglieder</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Unter-<br/>schrift</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>Stellvertretende Mitglieder</b>                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Unter-<br/>schrift</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CDU/CSU       | Heil, Mechthild<br>Heveling, Ansgar<br>Hirte, Dr. Heribert<br>Hoffmann, Alexander<br>Jung, Ingmar<br>Lehrieder, Paul<br>Luczak, Dr. Jan-Marco<br>Müller, Axel<br>Müller (Braunschweig), Carsten<br>Sensburg, Dr. Patrick<br>Steineke, Sebastian<br>Thies, Hans-Jürgen<br>Ullrich, Dr. Volker<br>Warken, Nina<br>Wellenreuther, Ingo | <input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input checked="" type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input checked="" type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input checked="" type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input checked="" type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input checked="" type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/> | Amthor, Philipp<br>Frei, Thorsten<br>Gutting, Olav<br>Hauer, Matthias<br>Launert, Dr. Silke<br>Lindholz, Andrea<br>Maag, Karin<br>Middelberg, Dr. Mathias<br>Nicolaisen, Petra<br>Noll, Michaela<br>Oellers, Wilfried<br>Schipanski, Tankred<br>Throm, Alexander<br>Vries, Kees de<br>Weisgerber, Dr. Anja | <input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/> |
| SPD           | Brunner, Dr. Karl-Heinz<br>Dilcher, Esther<br>Fechner, Dr. Johannes<br>Groß, Michael<br>Lauterbach, Prof. Dr. Karl<br>Post, Florian<br>Rawert, Mechthild<br>Scheer, Dr. Nina<br>Steffen, Sonja Amalie                                                                                                                               | <input checked="" type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/>                                                                                                                                                                                                                     | Miersch, Dr. Matthias<br>Müller, Bettina<br>Nissen, Ulli<br>Özdemir (Duisburg), Mahmut<br>Rix, Sönke<br>Schieder, Marianne<br>Vogt, Ute<br>Wiese, Dirk<br>Yüksel, Gülistan                                                                                                                                 | <input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/>                                                                                                                                                                         |
| AfD           | Brandner, Stephan<br>Jacobi, Fabian<br>Maier, Jens<br>Maier, Dr. Lothar<br>Peterka, Tobias Matthias<br>Reusch, Roman Johannes                                                                                                                                                                                                       | <input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input checked="" type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Curio, Dr. Gottfried<br>Hartwig, Dr. Roland<br>Haug, Jochen<br>Seitz, Thomas<br>Storch, Beatrix von<br>Wirth, Dr. Christian                                                                                                                                                                                | <input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/>                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| FDP           | Buschmann, Dr. Marco<br>Helling-Plahr, Katrin<br>Martens, Dr. Jürgen<br>Müller-Böhm, Roman<br>Willkomm, Katharina                                                                                                                                                                                                                   | <input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input checked="" type="checkbox"/>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Ihnen, Ulla<br>Schinnenburg, Dr. Wieland<br>Skudelny, Judith<br>Thomae, Stephan                                                                                                                                                                                                                            | <input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| DIE<br>LINKE. | Akbulut, Gökay<br>Mohamed Ali, Amira<br>Movassat, Niema<br>Straetmanns, Friedrich                                                                                                                                                                                                                                                   | <input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input checked="" type="checkbox"/>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Jelpke, Ulla<br>Lay, Caren<br>Möhring, Cornelia<br>Renner, Martina                                                                                                                                                                                                                                         | <input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/><br><input type="checkbox"/>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |



|                             | <b>Ordentliche Mitglieder</b> | <b>Unter-<br/>schrift</b>           | <b>Stellvertretende Mitglieder</b> | <b>Unter-<br/>schrift</b> |
|-----------------------------|-------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|---------------------------|
| BÜNDNIS<br>90/DIE<br>GRÜNEN | Bayram, Canan                 | <input checked="" type="checkbox"/> | Kühn (Tübingen), Christian         | <input type="checkbox"/>  |
|                             | Keul, Katja                   | <input type="checkbox"/>            | Künast, Renate                     | <input type="checkbox"/>  |
|                             | Rößner, Tabea                 | <input checked="" type="checkbox"/> | Mihalic, Dr. Irene                 | <input type="checkbox"/>  |
|                             | Rottmann, Dr. Manuela         | <input type="checkbox"/>            | Schauws, Ulle                      | <input type="checkbox"/>  |



## **Sprechregister Abgeordnete**

### **Seite**

|                                                                    |                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| <b>Dr. Karl-Heinz Brunner (SPD)</b>                                | <b>17, 25</b>                                                               |
| <b>Stellvertretender Vorsitzender Dr. Heribert Hirte (CDU/CSU)</b> | <b>8, 9, 11, 12, 13, 14,<br/>15, 17, 18, 19, 20,<br/>21, 22, 23, 24, 25</b> |
| <b>Dr. Jan-Marco Luczak (CDU/CSU)</b>                              | <b>18</b>                                                                   |
| <b>Dr. Lothar Maier (AfD)</b>                                      | <b>18</b>                                                                   |
| <b>Tabea Rößner (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)</b>                        | <b>18</b>                                                                   |
| <b>Sebastian Steineke (CDU/CSU)</b>                                | <b>17</b>                                                                   |
| <b>Friedrich Straetmanns (DIE LINKE.)</b>                          | <b>19</b>                                                                   |
| <b>Dr. Volker Ullrich (CDU/CSU)</b>                                | <b>19</b>                                                                   |
| <b>Katharina Willkomm (FDP)</b>                                    | <b>17</b>                                                                   |



## **Sprechregister Sachverständige**

|                                                                                                                                                   | Seite             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| <b>Dagmar Beck-Bever</b><br>Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin<br>Vorsitzende des Ausschusses Rechtsanwaltsvergütung<br>Rechtsanwältin             | <b>8, 24</b>      |
| <b>Dr. Ludwig Gehrke</b><br>Rechtsanwalt, Hamburg                                                                                                 | <b>9, 23</b>      |
| <b>Frank-Michael Goebel</b><br>Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht, Koblenz                                                                 | <b>11, 23, 25</b> |
| <b>Prof. Dr. Wolfgang Jäckle</b><br>Arbeitskreis Inkasso Watch, Münster<br>Rechtsanwalt                                                           | <b>12, 22, 23</b> |
| <b>Kirsten Pedd</b><br>Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e. V., Berlin                                                                  | <b>13, 21</b>     |
| <b>Thomas Seethaler</b><br>Vertreter der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V.,<br>Mannheim                                           | <b>14, 20</b>     |
| <b>Florian Stößel</b><br>Verbraucherzentrale Bundesverband e. V., Berlin<br>Geschäftsbereich Verbraucherpolitik<br>Referent Team Recht und Handel | <b>14, 15, 20</b> |
| <b>Birgit Vorberg</b><br>Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e. V., Düsseldorf<br>Gruppe Kredit und Entschuldung                              | <b>15, 19</b>     |



Der stellvertretende Vorsitzende **Dr. Heribert Hirte**: Ich eröffne die 105. Sitzung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz. Ich begrüße ganz herzlich die Kolleginnen und Kollegen Abgeordneten, begrüße die Sachverständigen, die jetzt auch gerade Platz genommen haben. Ich begrüße die Vertreterinnen und Vertreter der Bundesregierung zu meiner Linken. Ich begrüße die Zuhörer auf der Tribüne sowie in dem Raum, in den wir aus Corona-Gründen übertragen. Das ist auch der Grund, warum die Übertragungsvorrichtung hier aufgebaut ist. Also auch einen herzlichen Gruß in den zugeschalteten Raum PLH E.501/E.502. Gegenstand der heutigen Anhörung sind ein Gesetzentwurf der Bundesregierung sowie Anträge der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Inkassorecht. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht unter anderem vor, die Geschäfts- und die Einigungsgebühr so anzupassen, dass einerseits für die Schuldner keine unnötigen Belastungen entstünden, andererseits aber Inkassodienstleistungen nach wie vor wirtschaftlich erbracht werden könnten.

Mit ihren Anträgen fordern – jeweils mit unterschiedlichen Maßgaben – die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf, einen Gesetzentwurf zur Reform des Inkassorechts vorzulegen, der jetzt ja auch vorliegt.

Einige Hinweise zum Ablauf: Sie, die Sachverständigen erhalten zunächst die Gelegenheit zu einer kurzen, vierminütigen, Eingangsstellungnahme. Bei dieser Gelegenheit möchte ich mich entschuldigen, dass die vorangegangene Sitzung heute Morgen deutlich länger gedauert hat, als erwartet. Wir hatten vier Gesetzentwürfe, die wir intensiv diskutieren mussten. Die Beratung hat sich in die Länge gezogen. Die vier Gesetzentwürfe – zum Teil auch bezogen auf die Corona-Pandemie – kamen zu einem Zeitpunkt auf die Tagesordnung, als diese Anhörung schon terminiert war. Das heißt aber, dass ich bei den Eingangsstatements von vier Minuten strikt auf die Zeit achten werde, was wir sonst nicht tun. Sonst kommen wir nämlich nicht in die Diskussion. Wir beginnen gleich alphabetisch mit Frau Beck-Bever. Wir zeigen hier vorne auf dem Bildschirm an, wie viel Zeit noch übrig ist, und ich werde das dann auch entsprechend

signalisieren. Danach schließen sich die Fragerunden an. Die meisten von Ihnen kennen das: entweder zwei Fragen an denselben Sachverständigen oder eine Frage an zwei Sachverständige. Dann gibt es die Antwortrunde in umgekehrter alphabetischer Reihenfolge und je nach Zeit noch einmal eine weitere Fragerunde, wobei die Antworten dann wieder in alphabetischer Reihenfolge gegeben werden. Die Sachverständigen werden gebeten, sich kurz zu halten. Im Übrigen: Das Sekretariat, hier zu meiner Rechten vertreten, fertigt auf der Grundlage dessen, was Sie hier sagen, ein Wortprotokoll an.

Bild- und Tonaufnahmen von der Tribüne oder im zugeschalteten Raum sind nicht gestattet. Ebenfalls nicht gestattet sind Beifalls- oder Missfallensbekundungen.

Rein vorsorglich muss ich darauf hinweisen, dass Störungen in der Sitzung nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht bzw. Strafrecht von Amts wegen geahndet werden.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit und Frau Beck-Bever, Sie haben als Erste für vier Minuten das Wort. Bitte schön.

**SVe Dagmar Beck-Bever**: Meine Damen und Herren, ich möchte Ihnen aus Sicht der Anwaltschaft drei Anmerkungen zum Regierungsentwurf vorstellen und erläutern.

Anmerkung eins: Der Regierungsentwurf fußt in Bezug auf anwaltlichen Forderungseinzug auf unzureichenden Tatsachenfeststellungen.

Erläuterung: Es wurde nicht untersucht, wie viele Anwälte in welchem Umfang Forderungseinzug betreiben. Zweitens: Es wurde nicht untersucht, in welchen Wertstufen der Forderungseinzug durch Anwälte jeweils erfolgt. Drittens: Es wurde nicht untersucht, welche Geschäftsgebührensätze in welcher Häufigkeit abgerechnet wurden. Viertens: Es wurde nicht untersucht, welche konkreten anwaltlichen Tätigkeiten den abgerechneten Gebühren zu Grunde lagen. Fünftens: Es wurde nicht untersucht, welche Vergütungen bei erfolglosem Forderungseinzug an Anwälte gezahlt wurden. Sechstens: Es wurde auch nicht untersucht, aus welchen Gründen jeweils Schuldnerverzug eingetreten ist. Siebtens: Es wurde bezüglich der drastischen Gebührenreduzierungen nicht zwischen





Verbrauchern und gewerblich tätigen Schuldern differenziert. Die Folge dieser Versäumnisse: Der Regierungsentwurf behandelt Ungleiches gleich.

Anmerkung zwei: Die vorhandenen gesetzlichen Regelungen bieten ein ausreichendes Instrumentarium, um Verbraucher vor unangemessenen Kosten zu schützen.

Erläuterung: Erstens: Durch das Wertstufensystem des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes (RVG) ist die jeweilige Höhe der beizutreibenden Forderung bereits berücksichtigt. Zweitens: Durch den bei der Geschäftsgebühr vorgesehenen Gebührenrahmen wird dem unterschiedlichen Tätigkeitsumfang des Anwalts Rechnung getragen. Die in § 14 RVG aufgeführten Kriterien ermöglichen in jedem Einzelfall die Berechnung der angemessenen Gebühr. Drittens: Es gibt weder bei der Geschäftsgebühr noch bei der Einigungsgebühr eine zwingende Interdependenz zwischen Forderungshöhe und Tätigkeitsumfang. Aus dem Anwaltsvertrag ergibt sich in jedem Fall die Pflicht zur rechtlichen Prüfung des Einzelfalls mit Schadensersatzpflichten bei Schlechterfüllung. Viertens: Es gibt erst recht keine Interdependenz zwischen Zahlung auf erste Anforderung und anwaltlichem Tätigkeitsaufwand, da häufig die Zahlung auf einer rechtlich sauberen Darlegung des Forderungsgrundes beruht. Fünftens: Missbräuchlichem Abrechnungsverhalten begegnet die Rechtsprechung schon jetzt zurecht mit Sanktionen, die von der Aberkennung der Vergütung bis zur strafrechtlichen Verurteilung reichen. Sechstens: Die Erstattungsfähigkeit nicht erforderlicher Doppelbeauftragung ist schon jetzt durch die Mitverschuldensregelung des § 254 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) ausgeschlossen. Siebtens: Die drastische Absenkung von Geschäftsgebühr und Einigungsgebühr wird dazu führen, dass das Mahnverfahren zu einem deutlich früheren Zeitpunkt eingeleitet wird. Dies führt zu einer Mehrbelastung der Gerichte und gibt den Schuldnern Steine statt Brot.

Anmerkung drei: Die im Zusammenhang mit Zahlungsvereinbarungen vorgesehenen Informationspflichten des Anwalts gegenüber dem Schuldner beschädigen die Stellung des Anwalts als unabhängiges Organ der Rechtspflege.

Erläuterung: Erstens: Der Regierungsentwurf missachtet das unterschiedliche Berufsbild von Inkassounternehmen und Anwälten. Zweitens: Indem dem Anwalt Aufklärungspflichten über Einwendungsmöglichkeiten des Schuldners aufgebürdet werden, entsteht eine Grauzone, die den Anwalt jederzeit in die Nähe des Interessenkonflikts oder gar des Parteiverrates rückt. Drittens: Nach § 3 der Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) ist der Anwalt der berufene unabhängige Berater und Vertreter seines Mandanten. Er ist nicht Sachwalter des Schuldners. Zu dessen Aufklärung sind andere Einrichtungen berufen.

Fazit: Verbraucherschutz ist wichtig und richtig. Aber hier wird das Kind mit dem Bade ausgeschüttet, indem Ungleiches gleich behandelt wird. Die Anwaltschaft ist aber für neue konstruktive und differenzierte Lösungen offen, wie wir sie heute diskutieren werden. Vielen Dank.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank. Erstens eine Bemerkung an die Zuhörer im zugeschalteten Raum: Ich habe eben darauf hingewiesen, dass keine Bild- und Tonaufnahmen angefertigt werden dürfen. Das bezog sich auch auf den zugeschalteten Raum. Ein Foto von der Sitzungseröffnung ist vielleicht noch hinnehmbar, aber danach dürfen keine Fotos mehr gemacht werden. Die Technik führt einen bei dieser Gelegenheit ein wenig in die Versuchung. Zweitens: Draußen vor der Tür gibt es auch noch etwas zu essen und zu trinken. Und Sie, die Sachverständigen, sind dabei eingeladen. Herr Gehrke, Sie haben als Nächster das Wort.

**SV Dr. Ludwig Gehrke:** Vielen Dank. Sehr geehrte Damen und Herren, sind die im Gesetzentwurf vorgeschlagenen Maßnahmen geeignet, die angestrebten Ziele zu erreichen? Die einfache Antwort lautet: Nein, das sind sie nicht, und zwar in zwei ganz wesentlichen Punkten. Diese betreffen den Bereich der Gebührenkumulation und die Gebührenhöhe.

Erstens: Das Thema „Gebührenkumulation“ ist nicht neu. Doppelte und konstruierte Gebühren zu Lasten der Verbraucher werden seit langem moniert und zwar zurecht. Das Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken (GguG) aus 2013 hat durch die Eindämmung von Fantasiegebühren, zum Beispiel Kontoführungsgebühren, schon eine



spürbare Verbesserung gebracht. Das GguG 2013 ging aber von der Intention her weiter. Es ging insbesondere davon aus, dass die Kosten eines Inkassoverfahrens für den Schuldner maximal so viel betragen dürfen, wie ein Rechtsanwalt erhalten würde, wenn er von Anfang an beauftragt ist. Das ist ein richtiger Grundsatz. Dieser Grundsatz wird aber in der Praxis bis heute nicht umgesetzt. Noch heute gibt es die doppelte Geltendmachung von Inkassokosten und Anwaltsgebühren zu Lasten der Schuldner, also die Gebührenkumulation. Das wird oftmals auch etwas verbrämt als Bearbeiterwechsel bezeichnet. Das gibt aber für mich keine stichhaltige Begründung dafür, in derselben Angelegenheit sowohl Inkassokosten als auch Rechtsanwaltsgebühren gegenüber dem Verbraucher geltend zu machen, denn es gibt keinen sachlichen Grund dafür, in derselben Sache zwei Dienstleister nacheinander einzuschalten. Wenn ein Gläubiger meint, er müsse in derselben Sache zunächst ein Inkassounternehmen und danach einen Rechtsanwalt beauftragen, bleibt ihm das auch in Zukunft unbenommen. Der Gläubiger bleibt auch in Zukunft frei in der Wahl und Anzahl der beauftragten Dienstleister. Diese Entscheidung darf er aber wirtschaftlich nicht auf den Kosten und auf dem Rücken der Verbraucher treffen. Vom Verbraucher sind rechtlich nur die notwendigen Kosten der Rechtsverfolgung zu erstatten. Und es ist schlichtweg nicht notwendig, in einer Sache zwei Dienstleister zu beauftragen. Hier gibt es im Gesetz weitere Schlupflöcher und diese Schlupflöcher müssen komplett geschlossen werden.

Zweiter Punkt: die Höhe der Gebühren. Der Gesetzentwurf reduziert die Gebühren der Vergütung aller Rechtsdienstleister so massiv, dass hierfür schlichtweg nicht mehr wirtschaftlich gearbeitet werden kann. Der Gesetzentwurf legt in seiner Begründung an keiner Stelle nachvollziehbar dar, wie er auf die Höhe der angedachten Gebührensenkung gekommen ist. Und dafür eine Ausführung: Ich selbst bin seit 25 Jahren als Rechtsanwalt in Inkassoverfahren tätig. Als ich begonnen habe, hatten wir 35 Mitarbeiter im Büro. Mittlerweile haben wir 500 in Hamburg und davon 70 Rechtsanwälte. Ich habe den gesamten Veränderungsprozess in der Bearbeitung, von der klassischen Einzelakte in Papierform bis zur heutigen IT-unterstützten Bearbeitung, von

Anfang an mitgemacht und auch mitgestaltet. Und warum erzähle ich Ihnen das? Weil ich immer wieder in Gesprächen feststelle, dass viele Menschen denken, Inkasso ist nichts anderes als das massenhafte Versenden von automatisierten Mahnungen. Diese Sichtweise hat mit der Realität des Inkassos nichts zu tun. Sie ist schlicht falsch. Tatsächlich finden in der heutigen Bearbeitung deutlich mehr Bearbeitungsschritte statt als früher in der Zeit der alten klassischen Papierakte. Und diese Bearbeitung läuft gerade nicht vollautomatisch ab. Kein Rechtsdienstleister, kein Inkassobüro und auch kein Rechtsanwalt würden in großer Anzahl hoch qualifizierte Mitarbeiter beschäftigen, wenn er diese durch einen simplen Massendrucker im Keller und durch einen Algorithmus ersetzen könnte. Es sind aber nicht nur Inkassounternehmen und Rechtsanwälte betroffen. Jedes mittelständische Bauunternehmen, jeder Handwerker und jeder kleine Privatvermieter hat offene Forderungen. Inkasso ist eben nicht nur eine Aufgabe für Konzerne und Großunternehmen. Und auch die Rechtsdienstleister sind nicht alle Großunternehmen, sondern oftmals Einzelanwälte und kleine Inkassobüros, die die örtliche Wirtschaft am Laufen halten. Auch deshalb muss Inkasso in Zukunft auch in der Fläche wirtschaftlich möglich sein. Wir leben in einem von Miet- und Personalkostensteigerungen geprägten Umfeld. Die bislang geplante Gebührenreduktion entzieht den Rechtsdienstleistern die wirtschaftliche Basis. Sie ist schlicht existenzgefährdend. Der Gebührenrahmen für vorgerichtliche Tätigkeit sollte daher nach meiner Meinung auch in Zukunft mindestens eine 1,0-fache Gebühr betragen und zwar beginnend ab dem ersten Mahnschreiben. Alles andere deckt den tatsächlichen Aufwand nicht. Und es führt auch das Prinzip der Kostenerstattung ad absurdum.

Letzter Punkt: Die geplante Gebührenreduktion wird auch den angestrebten Zweck nicht erreichen, denn sie wird schlicht und einfach zu mehr gerichtlichen Verfahren und zu weniger Vergleichen führen.

Zusammengefasst: Der wesentliche Punkt der Kumulation ist nicht ausreichend geregelt. Es gibt Schlupflöcher und die Inkassodienstleistungen werden in die gerichtlichen Verfahren gelagert. Vielen Dank.



Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Gehrke. Als Nächster hat das Wort Herr Goebel.

**SV Frank-Michael Goebel**: Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, ich bedanke mich zunächst für die Gelegenheit, hier grundsätzlich zu dem Gesetzentwurf und den Anträgen der Fraktionen Stellung nehmen zu können. Ich verweise im Detail auf meine schriftliche Stellungnahme, um die Geschwindigkeit dessen, was ich sage, nicht zu übertreiben.

In meiner Laufbahn als Richter habe ich, glaube ich, vielleicht hunderte, vielleicht tausende von Gebührenstreitigkeiten entschieden und ebenso viele Kostenentscheidungen getroffen. Und ich beschäftige mich seit mehr als zwei Jahrzehnten mit der Inkassobranche und glaube vor dem Hintergrund, das eine oder andere zu den Problemen, die erkannt sind, sagen zu können. Dieser Hintergrund bringt mich zunächst einmal zu der Erkenntnis, dass der gebührenrechtliche Teil dieses Gesetzentwurfes weder rechtlich noch wirtschaftlich geeignet sein wird, die angesprochenen Probleme tatsächlich zu lösen. Ich will dazu zunächst den Grundsatz noch einmal hervorheben: Worüber reden Sie in diesem Gesetzentwurf? Sie reden nämlich nur über begründete Forderungen. Unbegründete, betrügerische Forderungen werden mit diesem Gesetz nicht bekämpft. Dort kommt ein Erstattungsanspruch überhaupt nicht in Betracht. Wir brauchen das gar nicht zu diskutieren. Wir reden also über berechnete Ansprüche von Gläubigern, denen eine Pflichtverletzung eines Schuldners gegenübersteht, der eine Forderung bisher nicht befriedigt hat. Sie müssen sich im Weiteren fragen, ob Sie mit diesem Gesetzentwurf wirklich die Bandbreite der Inkassobranche erfassen, und insbesondere auch der Rechtsanwälte, oder ob Sie nicht drei, vier oder fünf Großunternehmen im Fokus haben und am Ende des Tages darüber schlichtweg über das Ziel hinaus schießen. Ich habe versucht, mit meiner schriftlichen Stellungnahme Ihnen aus der Sicht eines Praktikers einen Lösungsvorschlag zu machen, der dafür sorgt, dass die gutgemeinten Ziele auch für meine Begriffe eine wirkliche Chance haben, Wirklichkeit zu werden. Ich habe schon 2012/2013 hier gesessen. Und ich habe damals auch gesagt: „Das wird nichts zu dem

helfen, was Sie wollten.“ Und genauso ist es eingetreten. Verbraucher zu schützen, ohne Rechtsanwälte und Inkassounternehmer um ihren verdienten Lohn zu bringen und den Gläubiger um die Befriedigung seiner berechtigten Ansprüche – das ist das Ziel. Und das ist ein Zielkonflikt, der auf der Hand liegt. Und mein Vorschlag versucht, hier einen differenzierten Lösungsansatz zu verfolgen und nicht mit starren Regeln zu agieren. Ein paar Zehntel rauf oder runter bei den Gebühren, ich sage das so deutlich, wird das Problem nicht lösen, dann sitzen wir in vier Jahren wieder hier. Es geht auch darum, Widersprüchlichkeiten aufzudecken. Der Inkassorechtsentwurf steht im Widerspruch zum Entwurf eines Kostenrechtsänderungsgesetzes aus dem Hause des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV). Sie lächeln schon, Sie wissen was kommt. Das BMJV, gemeinsam mit den Ländern, ist der Auffassung, dass im gerichtlichen Mahnverfahren die Mindestgebühr von 32 Euro auf 36 Euro angehoben wird. Das sind 12,5 Prozent für ein Justizverfahren, das vollautomatisiert abläuft, wo die Rechtsanwälte wie die Inkassodienstleister elektronische Kommunikation wählen, in dieser Form die gleichen Angaben machen müssen und in gleicher Weise arbeiten. Und dann parallel erklären zu wollen, dass ich für die gleichen Forderungen, nämlich unstreitige Kleinforderungen, die Gebühren der Rechtsanwälte und Inkassodienstleister um bis zu 75 Prozent absenke – das wird Ihnen, glaube ich, sachlich nicht gelingen. Es wird Ihnen auch in einem Normenkontrollverfahren oder in einem Verfahren über die Verfassungsbeschwerde nicht gelingen. Es wird genauso scheitern wie der § 4 Absatz 5 Satz 2 des Rechtsdienstleistungsgesetzes (RDG) alte Fassung, den Sie im letzten Jahr wieder gestrichen haben, weil er verfassungswidrig war.

Sagen Sie mir mal, wenn Sie Verbraucherschutz haben wollen, warum Sie am Ende des Tages auch die Unternehmer schützen? Sagen Sie mir, warum Sie – wenn Sie differenzierte Sachverhalte sehen, wie es der Gesetzentwurf wiedergibt – am Ende des Tages die Lösung in starren Regeln finden? Das RVG gibt heute schon eine Grundlage für eine differenzierte Regel. Das ist, Frau Beck-Bever hatte es angesprochen, § 14 RVG. Der gehört schlichtweg geändert. Dort kann man zusätzliche Ziele einführen. Zu diesen Zielen gehört sicherlich die



Höhe einer Forderung, die kann man berücksichtigen, und – wie die Ministerin es im Bundestag gesagt hat – gehört auch dazu, dass ich dort hineinschreibe, dass ich für die Zahlungsmoral etwas tun muss. Der Schuldner, der schon 30 Mal im Schuldnerverzeichnis steht, ist schlichtweg nicht schützenswert – egal, ob es um sechs Euro oder 500 Euro Forderungen geht. Danke schön.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Goebel. Als Nächster hat das Wort Herr Jäckle.

**SV Prof. Dr. Wolfgang Jäckle**: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, ich habe 1978 über das Thema der Erstattungsfähigkeit der Kosten eines Inkassobüros promoviert. Seither hat mich diese Sache in wissenschaftlicher als auch in praktischer Hinsicht als Anwalt nicht mehr losgelassen. Ich möchte die Dinge hier ein bisschen anders akzentuieren, damit Sie sie besser einordnen können. Ich gehe zurück auf das Jahr 2013, den Erlass des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken. Da mussten Sie als Gesetzgeber ja bekanntlich vorschreiben, dass die Inkassodienstleister keine höhere Vergütung als die Anwälte nach RVG für eine vergleichbare Tätigkeit verlangen dürfen. Also haben die Inkassodienstleister früher offensichtlich mehr verlangt als die Anwälte, sonst hätte man sie ja nicht dergestalt einbremsen müssen. Und was passierte ab Inkrafttreten? Laut Evaluierungsbericht, dem man insoweit wirklich glauben kann, wurden nicht selten die alten Gebühren – Schuldnerkontoführungsgebühren, Bearbeitungsvergütung, Schreiben-Kosten, Aufwandsentschädigung – einfach weiter erstattet verlangt. Es erfolgte gleichsam eine Verknüpfung der beiden Gebührenwelten. Und trotz zahlreicher Beschwerden konnte die Aufsicht nichts Nennenswertes entgegensetzen. Ich glaube, da werden wir heute noch drauf kommen. Der Gesetzgeber hatte sich die neue Gebührenwelt auch ganz anders vorgestellt. Das kann man nämlich nachlesen im Entwurf: keine 1,3-fache Gebühr, weil das die Gebühr ist für die Bearbeitung eines durchschnittlichen Einzelfallmandats durch den Anwalt mit Wälzen der Kommentare, mit Besprechungen, mit Fertigung von Schriftsätzen. Genauso wenig die 1,5-fache Gebühr, und überhaupt nicht hat er sich vorstellen können,

dass die 25-Euro-Regelung für das gerichtliche Mahnverfahren umgangen werden würde durch Einschaltung wirtschaftlich verbundener Anwälte. Die 1,0-fache Gebühr des Gesetzentwurfes als Regelgebühr, ist schlichtweg zu hoch – wir haben das ja schon eben gehört –, weil § 14 RVG vom tatsächlichen Aufwand ausgeht. Das sind nur 16,20 Euro weniger als die 1,3-fache Gebühr. Ich hatte in meiner Stellungnahme 5,40 Euro geschrieben. Das war ein Fehler. Dafür bitte ich um Entschuldigung. Ihr Gesetzentwurf sprengt das System, weil nun mal das RVG vom tatsächlichen Aufwand ausgeht. Und bei besonders umfangreichen oder besonders schwierigen Fällen soll es sogar weiterhin die 1,3-fachen Gebühren geben. Ich darf Ihnen sagen, im unstrittigen Bereich gibt es diese Fälle schlichtweg nicht. Also Adressenermittlungen, die genannt werden im Entwurf? Sicher nicht. Und das Langzeitinkasso bezahlt sich doch über die Erfolgsprovision, wo es zum Teil bis zu 50 Prozent gibt. Und das ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der nach allen Erfahrungen bis zum Äußersten ausgereizt werden wird.

Zurück zur 1,0-fachen Gebühr: Der Gesetzentwurf rechtfertigt das damit, dass ansonsten kein wirtschaftliches Arbeiten möglich sei – auf der Basis von Datenmaterial der Branche. Übersehen wird: Im Nichterfolgsfall steht den Inkassounternehmen von den Auftraggebern gar kein Geld zu oder andernfalls eine geringe Kostenpauschale, da reicht ein Blick auf die Webseiten, um das festzustellen. Das bedeutet, es geht um Quersubventionierung. Die zahlenden Schuldner müssen den Aufwand, der durch die Nichtzahlenden entsteht, mittragen. Und da sind wir bei dem Problem, dass die Verführung zum Konsum nach allen Regeln der Kunst immer schlimmer wird. Also: Ich shoppe jetzt, zahle später; das Handy für einen Euro; der Kredit für den Urlaub; ein Fußballwettanbieter lockt gar mit dem Spruch „Das Leben ist ein Spiel.“. Um diesen Kreditierungswahnsinn zu beenden, müssten die Inkassokosten niedrig sein. Die Wirtschaft müsste mehr auf die Bonität der Kunden achten. Das wäre für alle Beteiligten nur von Vorteil. Also gesellschaftspolitisch gesehen verfolgen Sie leider einen falschen Ansatz. Ich komme zum Schluss: Völlig inakzeptabel ist die Lösung des Gesetzentwurfes bei den strittigen Forderungen – sogar bis 2,5, der volle Gebührenrahmen der Nummer 2300 des



Vergütungsverzeichnisses zum RVG. In der ersten Lesung war immer zu hören: „Bestellte Ware muss bezahlt werden.“, „Verträge sind zu halten.“ – wer wird das bestreiten? Aber das ist wirklich nur ein ganz kleiner Teil der Fälle – das ist übertrieben –, also es ist schon ein beträchtlicher Teil der Fälle, aber die Dinge sind ungleich komplexer. Was ist zum Beispiel, wenn die Ware zurückgeschickt worden ist, sie aber verloren ging? Der angebliche Vertragsabschluss über Telefon? Der Klick im Internet unter Verschleierung, dass jetzt ein Vertrag abgeschlossen worden ist? Das Haustürgeschäft und die Kaffeefahrt? Oder die Kündigung von Dauerschuldverhältnissen: Verbraucherkredit; Leasing; Handy; Pay-TV – da wird Schadensersatz in großer Höhe verlangt. Das sind völlig strittige Forderungen, die gehören nicht in die Hände der Inkassounternehmen. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank.  
Als Nächste Frau Pedd.

SVe **Kirsten Pedd**: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, ich bedanke mich herzlich, hier heute für den Bundesverband Deutscher Inkassounternehmen zum vorliegenden Gesetzgebungsvorhaben sprechen zu dürfen. Wir unterstützen ausdrücklich das Ziel des Gesetzgebungsvorhabens, den Verbraucherschutz zu stärken. Aber: Ein ausgewogenes Gesetz entsteht erst, wenn ein fairer Interessenausgleich zwischen allen Beteiligten gefunden wird. Bedauerlich ist, dass heute niemand von der Gläubigerseite hier ist. Das ist deswegen schade, weil dieser Gesetzentwurf unmittelbar auch auf die Rechte der Gläubiger negativ einwirkt. Pro Jahr beauftragen eine halbe Million Unternehmen Inkassodienstleister. Das zeigt: Mangelnde Zahlungsmoral und Zahlungsverzug sind gravierende Probleme. Wer sind hierbei die Hauptgeschädigten? Vor allem kleine und mittelständische Unternehmen, Handwerksbetriebe, Dienstleister, Online-Händler. Deren wirtschaftliche Leistungsfähigkeit wird durch den Gesetzentwurf deutlich verschlechtert. Heute können Sie noch auf ein gut funktionierendes, gesetzlich und in der Rechtsprechung verankertes System des Forderungseinzugs vertrauen. Das spart Zeit, verhindert Konflikte und schont Ressourcen bei allen Beteiligten. Die tragende Säule ist dabei das

Verursacherprinzip. Schäden, die ein Einzelner verursacht, dürfen nicht einfach auf andere abgewälzt werden. Dazu gehören natürlich auch Kosten der Rechtsverfolgung. Der Gesetzentwurf bringt diese tragende Säule ins Wanken. Sehr geehrte Damen und Herren, gutes Forderungsmanagement verursacht nun einmal Sach- und Personalkosten. Vielfach wird behauptet, diese Kosten und der tatsächliche Aufwand stünden im Missverhältnis. Mit welcher Begründung? Der Gesetzgeber hat den konkreten Aufwand, der nötig ist, um Inkasso zu erbringen, gar nicht ermittelt. Aber genau darauf beruht doch jede Einschätzung zur Verhältnismäßigkeit einer Neuregelung. Man darf doch an Stelle eigener Empirie nicht einfach Kosten schätzen, und das zur Basis einer Regulierung machen. Dieses Vorgehen wird für viele Unternehmen existenzbedrohend, denn Kleinforderungen können auf dieser Basis nicht mehr kostendeckend eingezogen werden. Die Folgen sind: erhebliche Liquiditätsprobleme im Mittelstand, Gefährdung von Arbeitsplätzen, Existenzen und Preissteigerungen. Das ist aber leider noch nicht alles. Zukünftig soll der Inkassounternehmer gegen die Interessen seines Auftraggebers handeln. Das verstößt in eklatanter Weise gegen unsere Rechtssystematik. Des Weiteren fehlt erneut der Mut, das Thema „Aufsicht“ wirklich anzupacken. Außerdem verstößt der Gesetzentwurf gegen geltendes EU-Recht. Der gewerbliche Schuldner hat in einem Verbrauchergesetz schlicht nichts zu suchen. Und: Gerade Kleinforderungen würden künftig viel schneller als heute ins gerichtliche Mahnverfahren und in die Titulierung gehen. Das würde nicht nur die Gerichte belasten, sondern den Verbrauchern massive Zusatzkosten aufbürden. Das ist kein guter Gesetzentwurf. Er schafft nur in Teilen Rechtsklarheit. Eine maßvolle, weitere Regulierung mag zwar nötig sein, aber in aller Deutlichkeit: Dieses Gesetz dient nicht dem Rechtsfrieden. Es darf in seiner aktuellen Fassung nicht in Kraft treten. Die negativen Folgen für Wirtschaft und Verbraucher wären gravierend. Sehr geehrte Damen und Herren, wir appellieren an Sie, dass es zu einem fairen Ausgleich kommt zwischen Schuldner, Gläubigern und Inkassounternehmen. Bitte gehen Sie in diesem Sinne noch einmal an das Gesetz. Viele Dank.



Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Frau Pedd. Als Nächster Herr Seethaler.

**SV Thomas Seethaler**: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, sehr geehrte Damen und Herren, auch ich möchte mich zunächst für die Einladung bedanken, hier heute sprechen zu können für die Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung. Als Schuldnerberater ist das Thema unangemessen hoher Inkassokosten wie ein roter Faden, der sich durch mein gesamtes Berufsleben von jetzt fast 28 Jahren zieht. Der erste ernsthafte Versuch vor sieben Jahren, nach langer Diskussion, es zu regeln, ist unbestritten gescheitert. Vor allem ist er daran gescheitert, dass die Inkassobranche es verstanden hat, den damals eröffneten Kostenrahmen des RVG aus ihrer Sicht maximal auszuschöpfen. Sie hat es verstanden, ihre kaufmännischen Dienstleistungen so darzustellen, als seien sie mit der von Rechtsanwälten vergleichbar. Einhaltung wurde ihr nicht geboten. Durch die Verbraucher nicht aus Unkenntnis, durch die Aufsichtsbehörden nicht mangels entsprechender Befugnisse, durch die Justiz nicht, weil die Inkassounternehmen sich jeglicher materiell-rechtlicher Überprüfungen entzogen haben. Und durch die Schuldnerberatung nicht wegen mangelnder Beratungskapazitäten. Nun soll nochmals ein Versuch unternommen werden, dieses Problem zu lösen. Leider wird der vorliegende Gesetzentwurf dem nicht gerecht. Er macht keinen Hehl daraus, die Kosten nicht wesentlich senken zu wollen, oder wenn doch, sie durch andere wesentliche Erhöhungen an anderer Stelle wieder zu kompensieren. Dies betrifft alle wesentlichen Kosten. Die Inkassogrundvergütung mit einer 1,0-fachen Gebühr ist gemessen am tatsächlichen Aufwand im Masseninkasso und in Bezug auf die Forderungshöhen immer noch deutlich zu hoch, es sei denn, man ist als Schuldner in der Lage, die Forderung schnell und ungeprüft zu zahlen. Mindestens 6,9 Millionen Menschen in Deutschland können dies nicht, weil sie überschuldet und zahlungsunfähig sind. Weitere Tätigkeiten sollen aus meiner Sicht weiter übermäßig vergütet werden, obwohl sie weder das eigentliche Kerngeschäft des Masseninkassos betreffen, den ratenweisen Einzug von Forderungen, oder aber – wie bei den Kosten des gerichtlichen Mahnverfahrens – gemessen am dafür notwendigen Aufwand zu hoch sind. Dies

alles wird zu Fehlanreizen führen, das Masseninkasso weiter so zu gestalten, dass alle Möglichkeiten des vorliegenden Gesetzentwurfes ausgereizt wären, frühzeitig auch Forderungen tituliert werden und dadurch Schuldner und Gerichte unnötig belastet werden. Es fehlt auch der Wille, weitere wichtige Probleme anzugehen, obwohl sie im Regierungsentwurf erkannt und beschrieben wurden. Stichpunkte: Konzerninkasso und fiktiver Schadensersatz. Für den Rechtsanwalt, der für einzelne Mandanten immer mal wieder mit entsprechendem Aufwand Forderungen eintreibt oder Einigungen ausarbeitet, ist das jetzige RV-System gedacht und ausreichend, ebenso eventuell auch für kleinere Inkassounternehmen. Für das Masseninkassogeschäft gilt dies nicht. Gemessen am Aufwand für die weitgehend vollautomatisierte Forderungsbearbeitung bedarf es nun klarer eindeutiger Regeln, die Kosten wirksam zu begrenzen. Das heißt: Wegfall der Öffnungsklausel zur 1,3-fachen Gebühr, Erhalt der Titulierungspauschale für Inkassounternehmen und Rechtsanwälte gleichermaßen, Anhebung der Festbetragsregelungen für Bagatellforderungen, Wegfall der Einigungsgebühr, verbunden mit einem Kopplungsverbot, schriftliche Mahnpflichten für den Ursprungsgläubiger vor Einschaltung des Inkassos und eine Stärkung der Inkassoaufsicht. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Seethaler. Als Nächster Herr Stöbel.

**SV Florian Stöbel**: Vielen Dank. Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) begrüßt ausdrücklich, dass das Inkassorecht noch einmal in Angriff genommen wird. Die Situation für Verbraucher als Schuldner ist in vielen Situationen sehr schlecht. Ich werde, wenn es zeitlich hinlief, vier Themen ansprechen: nämlich erstens die Kosten, zweitens die Informationspflichten, drittens die Ratenzahlungen und viertens die Aufsicht.

Zu den Kosten: Die Kostenregel zu verschärfen und Kosten stärker zu begrenzen, hält der vzbv für gut. Die Regelung des Vorschlags ist allerdings zu weit und zu kompliziert. Ideal wäre aus Sicht des vzbv ein eigenes Inkassogesetz, in dem verständlich und klar Kostenregeln getroffen werden und nicht am RVG angelehnt werden, wo sie einzeln ausgerechnet werden müssen.



Zum Stichwort der unberechtigten Forderungen, das schon mehrfach gefallen ist: Der vzbv ist der Überzeugung, dass das Unrecht da gedeiht, wo strukturelle Ungleichheit besteht und wo eine unklare Gesetzeslage ist. Im Inkassorecht haben wir beides. Wir haben eine strukturelle Ungleichheit. Wir haben eine Situation, wo Gläubiger und Inkassounternehmen miteinander vereinbaren, was der Schuldner zu zahlen hat. Wir haben oft Drucksituationen gegenüber Schuldnern, wo mit Androhungen versucht wird, auch unberechtigte Forderungen durchzusetzen. Und wir haben eine Situation, wo es für den Verbraucher unmöglich ist, selbst zu prüfen, was rechtmäßig ist – was wiederum an der unklaren Gesetzeslage liegt. Wir haben drei Tatbestände: einfach, mittel und schwer. Für Beträge unter 50 Euro, außergerichtlich und unbestritten, haben wir sogar sechs Tatbestände. Denn sind sie außergerichtlich und unbestritten, gilt die weitere Wertstufengrenze, sodass wir insgesamt so viele Tatbestände haben, die von unbestimmten Rechtsbegriffen abhängen, dass es für den Verbraucher schlichtweg unverständlich ist, was rechtmäßig ist und was nicht. Dazu kommt, dass die Grenzen berechnet werden müssen, sie stehen nicht im Gesetz. Und Auslagen kommen auch noch dazu. Gleichzeitig ist der Aufwand, den Inkassounternehmen betreiben müssen, tatsächlich extrem niedrig. Nach Zahlen des Bundesverbands Deutscher Inkasso-Unternehmen (BDIU) selbst ist die Zielmarke für einen Vollzeitmitarbeiter in einem Inkassounternehmen bei 50.000 erfassten Fällen pro Jahr. Nimmt man an, dass alle davon einfache Fälle sind, die dann mit der Erfassung auch automatisch bearbeitet werden, kann ein Inkassomitarbeiter 1,35 Millionen Euro im Jahr an Umsatz erwirtschaften. Handelt es sich bei allen Fällen um Fälle „außergerichtlich, unbestritten und unter 50 Euro“, kann ein einzelner Inkassomitarbeiter immer noch fast 1 Million Euro erwirtschaften. Diese fabelhaften Gewinne gehen auf Kosten der Verbraucher und das muss geändert werden. Der vzbv fordert, dass bis 200 Euro einen Kostendeckel von 15 Euro gilt, dann können Verbraucher nämlich auch selbst prüfen, was sie eigentlich zahlen müssen. Ich bin nicht gut in der Zeit, deswegen nur am Rande: Die Informationspflichten sind gut. Wir unterstützen eine Selbstermächtigung der Verbraucher. Sie dürfen allerdings nicht unbeachtet bleiben und

dürfen nicht untergehen. Deswegen braucht es Rechtsfolgen für die Verletzung von Informationspflichten. Die große Informationspflicht in § 288 Absatz 4 BGB-Entwurf wird leider wirkungslos bleiben, so wie sie jetzt gemacht ist, weil sie in Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB) und auf der Rückseite des Kassenzettels verschwinden kann, sodass nachher nur mehr Papier verbraucht wird, aber die relevante Information nicht dort ankommt, wo sie benötigt wird.

Ratenzahlungen – das ist der dritte Punkt – sind zu teuer, obwohl sie praktisch keinen zusätzlichen Aufwand verursachen. Sie sind abzudecken mit den normalen Inkassogebühren. Und sie dürfen nicht mit Schuldanerkenntnissen gekoppelt werden. Dadurch entstehen Drucksituationen, die untragbar sind, vor allem vor dem Hintergrund, dass der Verbraucher gehalten ist, schon beim ersten Schreiben die Forderung zu begleichen oder eine Ratenzahlung zu vereinbaren und deswegen ein Schuldanerkenntnis zu unterschreiben. Dann hat er keine Möglichkeit mehr, sich auch gegen unberechtigte Forderungen zu wehren.

Nur ein Wort zum Thema „Aufsicht“ – Frau Beck-Bever hat es gesagt: Viel wurde nicht erforscht. Das liegt daran, dass die Inkassobranche undurchsichtig ist. Wir haben kaum Zahlen, außer die von Interessenvertretern. Und auch da kann eine Aufsicht, die zurzeit schwach und zersplittert ist, keine Gefahr für rechtsbrüchige Unternehmen darstellen. Hier muss eine starke, zentralisierte und professionelle Aufsicht Abhilfe schaffen, aufklären und pro-aktiv einschreiten. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Stöbel. Als Bilanzrechtler würde ich dann allerdings vielleicht sagen, dass Umsatz und Gewinn nicht das Gleiche sind. Das klang in Ihrer Stellungnahme ein bisschen so an, als ob das identisch sei.

SV **Florian Stöbel**: Das bitte ich sehr zu entschuldigen.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Frau Vorberg hat das Wort.

SVe **Birgit Vorberg**: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete, ein Gesetz, das



den Verbraucherschutz im Titel trägt, muss sich auch besonders daran messen lassen, ob es ihn erfüllt. Und die Verbraucher sind gerade im Thema „Inkasso“ die schutzwürdigste Partei in einem Dreiecksverhältnis zwischen Gläubiger, Inkassodienstleister und Schuldner und haben selber überhaupt keine Möglichkeit, sich zu schützen. Sie sind auf einen sehr entschlossenen Gesetzgeber angewiesen, der ihnen hilft. Sie haben keinerlei Einfluss darauf, welches Inkassobüro beauftragt wird. Sie haben keinerlei Einblick in die Vereinbarungen zwischen Inkassobüro und Gläubiger. Und der Markt kann den Preis hier überhaupt nicht regeln. Verträge werden geschlossen zwischen Gläubiger und Inkassodienstleister, der Schuldner soll zahlen. Und zwar in aller Regel die Höchstpreise, weil ja auch einige Schuldner ausfallen und man ja insgesamt auf seine Kosten kommen muss. Der Markt regelt das tatsächlich zwischen Gläubigern und Inkassodienstleistern, weil dort nämlich etwas anderes vereinbart wird. Dort wird nicht vereinbart, dass der Gläubiger tatsächlich die normalen Rechtsanwaltsgebühren zahlt. Dort gibt es Poollösungen. Dort gibt es Vereinbarungen, dass beim Ausfall des Schuldners nur 30 Prozent gezahlt werden sollen oder es soll sogar gar nichts gezahlt werden. Und damit verlassen wir einfach den Boden des Schadensersatzrechts des BGB. Und ein Gesetz, das hieran nicht anknüpft und zulässt, dass Verbraucher weiterhin Kosten tragen, die tatsächlich, bekanntlich in einer Vielzahl der Fälle gar nicht angefallen sind, darf meiner Meinung nach Verbraucherschutz nicht im Titel tragen.

Der zweite Punkt sind die Kosten. Wir sitzen hier ja und reden wieder über die Kosten, weil in der letzten Reform die Kosten vollkommen explodiert sind. Durch dieses Zusammenspiel des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken und des Zweiten Kostenrechtsänderungsgesetzes, das die Rechtsanwaltskosten gerade in der untersten Stufe bei Forderungen bis 300 Euro – und das sind ja die Hauptfälle, über die wir sprechen – enorm um 80 Prozent angehoben hat. Für die Verbraucher hieß das damals, dass nach der letzten Reform aus Inkassokosten von 39 Euro schlagartig Inkassokosten von 70,20 Euro wurden. Wenn man die auf Anhieb nicht bezahlen konnte und Ratenzahlung brauchte, dann kamen noch einmal 81 Euro dazu. Dann sind wir bei über 150 Euro und das ist der

Grund. Nach meinem Verständnis sollte das hier jetzt auch teilweise wieder zurückgefahren werden. Das ist aber nicht genug. Wir haben schon wieder die Situation, dass gleichzeitig mit diesem Gesetz auch wieder die Gerichts- und Anwaltskosten erhöht werden sollen. Nicht so stark wie beim letzten Mal, aber wir sprechen dann am Ende – wenn das so kommt, wie die Pläne jetzt sind – wiederum von Inkassokosten von 58,80 Euro – fast 60 Euro statt 70 Euro. Das ist im Vergleich einfach für uns zu wenig.

Dann hat der Gesetzentwurf leider die Chance verpasst, endlich Inkassodienstleistungen im Masseninkasso zu definieren und eine saubere Abgrenzung zu Rechtsanwaltsstätigkeiten zu treffen. Denn die Gebührensätze des RVG sind für eine klassische Rechtsanwaltsstätigkeit konzipiert worden und dieses Berufsbild, das von einem rechtlichen Beistand lebt, ist mit dem Masseninkasso, bei dem den Mitarbeitern der Inkassobüros bloß alle 30 bis 45 Sekunden ein neuer Fall auf dem Bildschirm aufploppt, in dem die Antworten über Algorithmen gefunden werden, nicht vergleichbar. Inkassobüros haben hier die Aufgaben übernommen, die ursprünglich die Gläubiger hatten und nicht die Aufgaben der Rechtsanwälte. Sie schicken Mahnungen, wie früher die Gläubiger mit ihren Forderungsabteilungen, und wenn die Forderung bestritten wird, dann muss eben doch ein Rechtsanwalt helfen.

Insgesamt finden wir deswegen, dass der Gesetzentwurf noch einmal deutlich überarbeitet werden müsste. Wenn man über die Kostensätze spricht, dann sollte man sich bemühen, die Kostensätze möglichst klar zu halten und so, dass ein Schuldner auch ohne Gesetze zu studieren weiß, welche Kosten von ihm verlangt werden. Man sollte auf Öffnungsklauseln und unbestimmte Rechtsbegriffe verzichten, die wiederum nur zu Streit führen und die in der Tat dann auch zu einer Belastung der Gerichte führen im streitigen Verfahren. Gleichzeitig sollten die Gläubiger verpflichtet werden, bevor sie eine teure Maßnahme ergreifen – das ist auch ein Ausfluss der Schadensminderungspflicht –, erst einmal selbst zu mahnen und den Schuldner darauf hinzuweisen, in der Situation und nicht vorher, sondern wenn der Verzug eingetreten ist, dass jetzt an ein Inkassobüro abgegeben wird. Die





Ratenzahlungsvereinbarungen werden ständig missbraucht, um für den Schuldner völlig benachteiligende Zusatzvereinbarungen unterzuschieben, die er überhaupt nicht überblicken kann und die für einen Nichtjuristen einfach nicht zu verstehen sind. Deswegen sollte ein Koppelungsverbot von Ratenzahlungsvereinbarungen eingeführt werden. Den Anreiz im gerichtlichen Mahnverfahren, Forderungen zu titulieren, finden wir nicht falsch, weil das nun mal der Weg ist, wenn jemand zahlungsunfähig ist. Aber es sollten die 25 Euro beibehalten werden, denn das ist für ein Mahnverfahren einfach ausreichend. Vielen Dank.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Frau Vorberg, vielen Dank. Damit sind wir am Ende der Einführungsrunde. Mir liegen schon einige Wortmeldungen bezüglich Fragen vor. Als Erster hat das Wort Herr Steineke.

**Abg. Sebastian Steineke (CDU/CSU):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender, vielen Dank auch für die deutlich unterschiedlichen Stellungnahmen. Man sieht, dass das Thema tatsächlich umstritten ist. Die einen in die eine Richtung, die anderen in eine ganz andere Richtung. Deswegen habe ich eine Frage, sowohl an die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) als auch an den BDIU, und zwar möchte ich das Thema ein bisschen größer aufhängen: Wir diskutieren seit Jahren – und es klang auch beim vzbv durch – das Thema „Gleichbehandlung Rechtsanwälte Inkassodienstleistungsunternehmen“. Dazu gibt es Rechtsprechung, da gibt es Fragen, wir haben verbundene Unternehmen oder wie auch immer man das nennen will. Daran hängen sich auch viele Fragen des Gebührenrechts auf. Das heißt, die Fragen, die immer wieder gestellt werden: Ist das die gleiche Dienstleistung, die durch einen Anwalt in zehn Fällen im Jahr erbracht wird, oder durch eben ein Inkassodienstleistungsunternehmen mit ganz anderen Größenordnungen? Nun führt der BDIU das in seiner Stellungnahme ein bisschen aus, die Gleichbehandlung weiterzuführen, und die BRAK lehnt das ab, naturgemäß könnte man sagen. Vielleicht könnten Sie noch einmal – weil Sie nicht direkt darauf eingegangen sind – beide erläutern, wie Ihr Standpunkt dazu ist? Ich glaube, die Frage ist für viele Folgefragen, über die wir hier diskutieren, relativ entscheidend.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank. Frau Willkomm.

**Abg. Katharina Willkomm (FDP):** Danke, Herr Vorsitzender. Ich hätte zwei Fragen an den Herrn Dr. Gehrke. Wir wissen ja jetzt, dass die meisten Inkassoforderungen deutlich unter 500 Euro liegen. Welche Auswirkungen sehen Sie durch die geplante mehrstufige Gebührensensenkung auf die kleineren Inkassobüros und auch Kanzleien, vor allem im Hinblick auf die eben gehörten Ausführungen von dem Sachverständigen Stöbel und von der Frau Sachverständigen Vorberg? Das würde mich an der Stelle sehr interessieren. Als zweite Frage würde mich dann interessieren: Wir haben von der Frau Sachverständigen Pedd schon gehört, dass es ja nicht nur Nachteile geben wird für die Inkassounternehmen, sondern dass es auch zu negativen Auswirkungen für den Mittelstand und sogar für die Verbraucher kommen wird, dass die Rechtsicherheit gefährdet wird, die Zahlungsmoral – wie sehen Sie das?

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank. Herr Brunner.

**Abg. Dr. Karl-Heinz Brunner (SPD):** Herr Vorsitzender, meine Kolleginnen und Kollegen, vielen Dank an die Sachverständigen für die sehr umfangreichen und vor allen Dingen sehr differenzierten Betrachtungsweisen, die bei mir zur Folge haben, dass ich eigentlich mehr als die zwei Fragen zu stellen hätte, die ich jetzt in der ersten Runde stellen kann. Ich möchte jetzt aber zwei Teilbereiche in den Mittelpunkt stellen, weil das in unterschiedlichen Schattierungen bei unterschiedlichen Stellungnahmen zum Tragen gekommen ist. Zum einen würde ich die Frage an Herrn Goebel und Frau Vorberg stellen, welche Abgrenzungsmöglichkeiten man sieht. Wir wissen ja: Wir haben den Fokus Verbraucherschutz – ich sage bewusst Verbraucherschutz – und wir haben den Fokus Masseninkasso. Wir haben aber jetzt aus den Stellungnahmen gehört und gesehen, dass es neben diesem Masseninkassofokus auch noch viele andere Bereiche, bis hin zum individuell bearbeiteten Fall des rechtsanwaltlichen Inkassos gibt – also eine ganz große Bandbreite. Welche Vorschläge können Sie uns unterbreiten, zum einen die Abgrenzung zwischen Masseninkasso und individuellem Inkasso so zu gestalten, dass wir als Gesetzgeber – und das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, das uns



dann eine Formulierungshilfe zur Verfügung stellt – diese Abgrenzung rechtsicher umsetzen können? Zum Zweiten: Wie können wir eine Abgrenzung auch dahingehend finden, einerseits Verbraucher schützen zu wollen – dort wo sie schützenswerte Interessen haben –, andererseits aber Verbraucher – ich glaube, Sie haben es gesagt, Herr Goebel –, die beispielsweise sechs Mal schon in irgendwelchen Registern sind, nicht mehr zu schützen. Und vor allen Dingen, die Unterscheidung zu treffen, nicht gleichzeitig mit den Verbrauchern auch gewerbliche Schuldner zu schützen, die gegebenenfalls mit eigenen Rechtsabteilungen, mit eigenen Buchhaltungen, mit einer eigenen Rechtslage ganz andere schützenswerte Interesse haben als der Schuldner, der – ich sage mal – erstmals bei irgendeinem Anbieter seine Rechnung nicht pünktlich bezahlt hat. Für beide Bereiche hätte ich gerne Lösungsvorschläge, vielleicht können Sie welche dazu unterbreiten?

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Frau Rößner.

Abg. **Tabea Rößner** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Meine Fragen gehen an Prof. Dr. Jäckle. Im Koalitionsvertrag heißt es ja, dass man die Aufsicht über die Inkassounternehmen verstärken will. Halten Sie dieses Ansinnen mit Blick auf den Regierungsentwurf für ausreichend umgesetzt und wie sehen Sie das Zusammenspiel der Regelungen im Gesetzentwurf mit dem Code of Conduct, den der BDIU morgen verabschieden will? Wird beides zusammengekommen aus Ihrer Sicht eher zu einem Fortschritt führen oder ist das eher vielmehr Lärm um nichts? Das Zweite: Die Hinweispflichten über mögliche Inkassokosten halten wir ja grundsätzlich für gut. Laut Gesetzentwurf kann der Hinweis aber schon vor Eintritt des Verzugs erfolgen. Könnte das dazu führen, dass dann die Unternehmen diesen Hinweis in die AGB's verpacken und wie könnte das dann ausgeschlossen werden?

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank. Herr Luczak.

Abg. **Dr. Jan-Marco Luczak** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich hätte auch eine Frage zu den Hinweispflichten, die in § 288 Absatz 4 BGB neu eingefügt werden sollen. Die Frage richtet sich an Frau Beck-Bever und an Frau Pedd. Ich will nicht verhehlen, dass ich da

außerordentlich kritisch bin, weil sich das für mich eigentlich so darstellt, dass die allermeisten Leute doch auch wissen, dass wenn sie eine Leistung abgefordert haben, etwas gekauft haben, und sie dann ihrer Zahlungspflicht nicht nachkommen, dass das in der Regel auch Folgen hat und auch möglicherweise Kostenfolgen hat. Insofern würde mich da interessieren: Inwieweit glauben Sie, dass eine solche Regelung notwendig ist, auch mit Blick auf das Verbraucherleitbild, das wir haben, also einen durchaus mündigen Verbraucher? Und inwieweit Sie vor allen Dingen dort überhaupt eine Warnfunktion als gegeben sehen? Weil ich mir das so vorstellen würde, dass gerade beim Kauf im Internet, ich als Anbieter gar nicht wissen kann, ob mein Gegenüber ein Verbraucher ist oder ob es ein Unternehmer ist. Das heißt, ich würde standardmäßig ohnehin diese Hinweise geben, weil ich gar nicht differenzieren kann. Das hat dann wahrscheinlich zur Folge, dass diese Hinweispflichten im allgemeinen Getümmel – wir haben ja noch viele andere Dinge, auf die man hinweisen muss – dann untergehen, und eine Warnfunktion am Ende gar nicht mehr gegeben ist, es allerdings durchaus einen erheblichen bürokratischen Aufwand bei Unternehmen verursacht. Und es sind natürlich auch durchaus Gestaltungen denkbar, wo Missbrauchspotential vorhanden ist, wo man am Ende als Unternehmer dann auch gar nicht mehr nachweisen kann, ob denn dieser Hinweis tatsächlich am Ende auch erfolgt ist. Das führt natürlich auch dazu, dass gegebenenfalls Verzugskosten nicht mehr geltend gemacht werden können. Dazu würde mich die Einschätzung von Ihnen beiden interessieren.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Herr Maier.

Abg. **Dr. Lothar Maier** (AfD): Ich stelle zunächst mal fest, dass es ja interessanterweise keinen Sachverständigen gegeben hat, der dem Gesetzentwurf mehr oder weniger zugestimmt hätte, sondern es war ein Generalverriss, wenn auch aus unterschiedlichen Richtungen. Aber das nur vorneweg. Ich hätte zwei Fragen, die eine davon an Herrn Dr. Gehrke und die andere an Herrn Stöbel. Zum einen bei Herrn Dr. Gehrke: Sie haben ja ausgeführt und man hört es ja auch sonst immer, dass der 1,3-fache Gebührenanspruch der Inkassounternehmen nicht so richtig gerechtfertigt sei, weil sie aufgrund der geringeren beruflichen



Qualifikation der Kräfte, die sie beschäftigen, nicht gleichgestellt werden könnten mit der viel tiefergehenden Tätigkeit der Anwälte. Ich beobachte aber, dass die Schreiben, die zuerst vom Inkassobüro kommen, und dann vom Rechtsanwalt, oftmals zu 90 oder mehr Prozent vollkommen wortgleich sind. Offensichtlich hat der Rechtsanwalt das abgeschrieben, was vorher vom Inkassobüro vorformuliert worden ist, und daher kann ich nicht erkennen, weshalb der Rechtsanwalt einen höheren Gebührenanspruch haben sollte, wenn ganz offensichtlich schon die gleichen Algorithmen verwendet werden. Die andere Frage führt allerdings sehr viel weiter in der Problematik, die geht an Herrn Stöbel. Es wird ja kaum bestritten, dass die staatliche Aufsicht über den gesamten Inkassosektor bisher mangelhaft ist, in Teilen eigentlich fast gar nicht vorhanden ist. Gibt es Vorstellungen Ihrerseits, wie diese Aufsicht etwas wirksamer organisiert werden könnte, als sie es jetzt ist? Danke schön.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Maier. Als Nächster Herr Ullrich.

Abg. **Dr. Volker Ullrich** CDU/CSU: Herr Vorsitzender, ich hätte eine Frage an Herrn Stöbel, anknüpfend auch an den Komplex der Aufsicht. Die Frage wäre, ob nicht eine Zentralisierung nur so erfolgen kann, dass wir tatsächlich eine bundesweite Aufsicht über das Inkassowesen brauchen, vielleicht auch angesiedelt im Bundesamt für Justiz (BfJ) als möglicher Behörde. Wie stehen Sie dazu, wie könnte man das strukturieren? Die zweite Frage wäre an Frau Beck-Bever. Es geht um die Frage, inwieweit eine Absenkung der außergerichtlichen Einigungsgebühr letztlich dazu führen würde, dass außergerichtliche Einigungen weniger oft möglich wären, und wir damit unser Ziel der außergerichtlichen Streitbeilegung letztlich verfehlen würden.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Ullrich. Herr Straetmanns als Letzter.

Abg. **Friedrich Straetmanns** (DIE LINKE.): Wir können auch festhalten, dass wir einen grob mangelhaften Gesetzentwurf vor uns haben. Ich finde die Idee von Herrn Ullrich mit der Aufsicht über die Inkassounternehmen natürlich ganz charmant, komme aber eigentlich zu zwei Fragen, die ich beide an Herrn Seethaler richten möchte. Zum Einen: Sie haben in Ihrer Stellungnahme

angemerkt, dass bei der Neuregelung der Inkassokosten im Gesetzentwurf ein Kostenausgleich stattfindet. An der einen Stelle werden ja Kosten gesenkt und an anderer Stelle wird die Kostensenkung wieder konterkariert, da werden Kosten erhöht. Könnten Sie uns vielleicht mal aus der Praxis am Beispiel eines vermeintlich mündigen Schuldners, der in Ihre Beratung kommt und aufgrund der Corona-Pandemie enorme Einkommensausfälle hat, weder die Inkassoforderung noch die Energierechnung nach der ersten Mahnung bezahlen kann, erläutern, wie sich das bei diesem auswirkt und was Sie da in der Beratung machen? Zweite Frage: Wie bewerten Sie dagegen unseren Vorschlag für ein eigenes Kostengesetz mit klaren Regelungen für Inkassokosten? Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank, Herr Straetmanns. Damit sind wir am Ende der ersten Fragerunde. Wir kommen zur Beantwortung der Fragen in umgekehrter alphabetischer Reihenfolge. Jetzt hat Frau Vorberg als Erste das Wort auf die Frage von Herrn Brunner.

SVe **Birgit Vorberg**: Die Frage bezog sich ja auf die Abgrenzung zwischen Masseninkasso und sonstigen Rechts- und Inkassodienstleistungen. Ich möchte vorweg schicken, dass das Masseninkasso unser modernes Inkasso prägt. Es sind einige ganz wenige Konzerne, die Inkasso im großen Stil betreiben, und mit deren Inkassoschreiben kommen die Verbraucher zu uns. Es wird immer wieder diese Vorstellung bemüht, dass es die kleinen Inkassobüros gibt, die die Forderungen der kleinen Handwerker etc. eintreiben. Aber das sehen wir in unserer Praxis nicht. Ich sehe keine Verbraucher, die mit Handwerkerrechnungen kommen, ich sehe immer wieder dieselben Namen und auch dieselben Gläubigernamen. Zur Abgrenzung – ich muss es mir ja nicht ausdenken: Der vierte Strafsenat des Bundesgerichtshofs (BGH) und der Bundesfinanzhof haben ja schon sich an einer Abgrenzung versucht und sie haben in den Vordergrund gestellt, dass bei einer rechtsanwaltlichen Tätigkeit der rechtliche Bestand im Vordergrund steht. Sie haben ausgeführt, dass zwar das Ziel des Forderungseinzugs vergleichbar ist, aber dass es doch sehr große strukturelle und organisatorische Unterschiede gibt. Wer mittels seiner Büroorganisation in einem Mengeninkasso mit Hilfe



von vorformulierten standardisierten Schreiben Masseninkasso betreibt, der übt laut ihrer Ansicht ein rein kaufmännisches Inkasso aus, und das sehe ich genauso. Der BGH hat auch noch das Kriterium benannt, ob überhaupt in der Masse der Fälle eine Prüfung erfolgen kann, ob nochmal eine weitere Mahnung sinnvoll ist. Das ist bei Inkassounternehmen natürlich klar, denn nur mit der Mahnung bekommen sie Geld. Das ist aber trotzdem ein Kriterium. Ob überhaupt eine rechtliche Prüfung vorausging? Nach dem, was wir von den Mitarbeitern der Inkassobüros hören, ist das wegen der Masse der Fälle schlicht unmöglich. Die kommen immer weiter, ein Algorithmus sucht Textbausteine für die Antwort und diese Antworten bekommen wir dann auch. Das macht uns in der Praxis große Probleme, weil wir immer mit individuellen Schreiben auf vorformulierte Antworten treffen. Angesichts der fortgeschrittenen Zeit mache ich dann Schluss.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank, das hilft. Ich will nämlich mit einem Blick auf die Uhr auch die weiteren beantwortenden Sachverständigen bitten, sich kurz zu fassen, weil wir um 13.00 Uhr die Sitzung eigentlich nicht mehr fortführen dürfen. Herr Stöbel mit den Antworten auf die Fragen von Herrn Maier und Herrn Ulrich.

**SV Florian Stöbel:** Vielen Dank. Die Aufsicht – da stimmen wir zu – ist schwach und zersplittert. Das führt zu Problemen, zum Beispiel dass rechtsbrüchige Inkassounternehmen einfach keine Risiken eingehen, wenn sie zunächst mal überhöhte Mondpreise verlangen und dann im gerichtlichen Verfahren, wenn es dann darum geht, einfach auf ein gerade noch begründbares Maß reduzieren, so wie bei einem Beispiel aus unserem Frühwarnnetzwerk, wo aufgrund einer 20-Euro-Rechnung die schon lange unbeglichen war, zuerst 1.900 Euro Inkassokosten gefordert wurden – Ratenzahlung 2.600 Euro –, und dann im gerichtlichen Mahnverfahren die Forderung kommentarlos auf knapp 500 Euro reduziert wurde. Da brauchen wir eine Aufsicht, die darauf schaut. Da brauchen wir in der Situation, wo der Schuldner sich einem zwischen Gläubiger und Inkassounternehmen vereinbarten Preis gegenüberstellt, jemanden, der das Recht einhält. Das kann die jetzige Aufsicht nicht. Sie wird in der Regel von Gerichten in Teilzeit ausgeübt, so

dass ein Zivilrichter, der auf Ausgleich und auf Vergleich bedacht ist, am Vormittag zwischen den Parteien vermittelt und am Nachmittag eine scharfe Aufsichtsentscheidung treffen soll. Das funktioniert nicht in der Theorie und auch nicht in der Praxis. Was wir brauchen, ist eine Zentralisierung, eine Ausstattung – sowohl finanziell als auch personell – und wir brauchen eine Möglichkeit, dass die Aufsicht auch proaktiv tätig werden kann. Zum Beispiel haben wir gesehen, wie die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) durch ihre Tätigkeit die Finanzbranche gut regulieren kann bzw. die Regulierung gut durchsetzen kann. Das bräuchten wir auch. Wie gesagt: professionelle Zusammenfassung, Vollzeitstellen, gute finanzielle und personelle Ausstattung. Wie es strukturiert wird, ist am Ende aus Sicht des vzbv auf mehrere Arten möglich. Eine Bundesbehörde ist, denke ich, die naheliegendste Lösung, aber für uns ist vor allem die funktionale Ausgestaltung zentral. Es muss funktionieren. Vielen Dank.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Stöbel. Herr Seethaler mit den beiden Antworten auf die beiden Fragen von Herrn Straetmanns.

**SV Thomas Seethaler:** In der ersten Frage hatten Sie wegen des Kostenausgleichs im Gesetz nachgefragt. Das wird an verschiedensten Stellen – ich habe mir jetzt zehn Punkte herausgeholt, wo ich aus dem Regierungsentwurf zitieren könnte – angesprochen, dass das ein Ziel des Gesetzes ist, die finanziellen Auswirkungen so gering wie möglich zu halten, bzw. dass man für die Kostenminderung auf der einen Seite – zum Beispiel was die Einigungsgebühren angeht – ausdrücklich woanders einen Kostenausgleich schaffen will. Der wird dann auch benannt, nämlich indem man die Titulierungskosten erhöht. Wenn man vergleicht, wie das jetzt im Moment nach bisherigem Recht aussieht, wenn in dem Fall das volle Programm – sage ich jetzt mal – durchgeführt wird, also von der Mahnung durch Inkasso, Ratenzahlungsvereinbarung bis hin zur Titulierung durch einen Rechtsanwalt – das nennen wir kleine Kostendoppelung, extra hier einen Rechtsanwalt einzuschalten – und die Gerichtskosten, dann kommt man bei einer Forderung von 51 Euro auf 315 Euro – nach jetzigem Recht. Wenn ein Inkassounternehmen



die Titulierung macht, dann ist man bei 259 Euro. Wenn wir uns jetzt dieselbe Forderung nach der neuen Regelung angucken, sind wir bei 239,60 Euro beim vollen Programm. Das sind 20 Euro weniger. Das relativiert sich noch mehr, wenn die 1,3-fache Gebühr, also diese Öffnungsklausel in Anspruch genommen wird. Dann sind wir bei weniger als vier Euro Unterschied zur bisherigen Situation. Wenn jetzt noch Steigerungen bei den Rechtsanwaltsvergütungen kommen, dann sind selbst diese vier Euro weg. Dann ist es mehr als bisher. Die Einzigen, die von den vorgesehenen Regelungen profitieren werden, sind die Schnellzahler und die Bagatellforderungen. Ein Schnellzahler hat 27 Euro nach der neuen Regelung zu erwarten, der würde also bei 51 Euro dann 78 Euro zahlen müssen – es wird ja kein Vergleich oder sonst irgendetwas mehr geschlossen. Und der Bagatellschuldner, der dann auch auf die erste Inkassomahnung irgendwann mal bezahlt – vielleicht nicht sofort, aber etwas später –, wird dann zukünftig mit 36 Euro belastet, also der ist dann bei 86 Euro. Ist er dazu nicht in der Lage, und das ganze Programm wird wieder abgewickelt, sind wir bei 220,60 Euro. Ich frage mich da: Wo sind da die wirklich entscheidenden, wesentlichen Kostenänderungen, die das Gesetz ja zum Ziel hat?

Zur Frage, ob man das nicht besser in einem eigenen Gesetz regeln sollte: Da bin ich, ehrlich gesagt, etwas zwiegespalten. Sollte man jetzt den Spatz in der Hand, also sprich den vorliegenden Gesetzentwurf nehmen, soll der einem lieber sein oder soll man doch lieber auf die Taube hoffen, die da noch auf dem Dach sitzt, also ein eigenes Gesetz? Auf der einen Seite drängt sich diese gesetzliche Lösung auf, diese Problematik irgendwo eigenständig zu regeln – anwaltliches Einzelinkasso und Masseninkasso ist hier mehrfach angesprochen worden –, und eigentlich wäre es auch geboten, nur wann käme das Inkassogesetz? Das wissen wir jetzt nicht. Wahrscheinlich in der nächsten Legislaturperiode. Da würde der neue Bundestag wieder bei Null anfangen, wieder jahrelange Diskussionen usw. – da bin ich ein bisschen zwiegespalten. So ein Inkassogesetz könnte auch zu komplexen, unübersichtlichen Regelungen führen, siehe das Beispiel Österreich. Da ist die sogenannte Inkassovergütung ziemlich unübersichtlich. Aber

grundsätzlich stimmt es, dass eigentlich Masseninkasso und einzelanwaltliches Inkasso getrennt geregelt gehören. Wir haben da auch schon beim Referentenentwurf einen Vorschlag gemacht, dass man ein eigenständiges Vergütungsverzeichnis (VV) für Masseninkasso regelt und da die entsprechenden Tatbestände aufführt. Dann könnte der Einzelrechtsanwalt in seinem einzelindividuellen Mandat durchaus nach der jetzigen VV abrechnen, wenn er entsprechenden Aufwand hat, und der Masseninkassosanwalt genauso wie das Masseninkassounternehmen dann nach einer gesonderten Regelung.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Seethaler. Frau Pedd hat das Wort mit den Antworten auf die Fragen von Herrn Steineke und Herrn Luczak.

**SVe Kirsten Pedd:** Ich fange mit der Frage von Herrn Steineke an. Es geht um die Gleichbehandlung „Rechtsanwalt und Inkasso“. Wir haben da ja einen sehr klaren verfassungsrechtlichen Grundsatz: Gleiches ist gleich zu behandeln. Und ein Rechtsanwalt im Inkasso macht nichts anderes als ein Inkassounternehmen. Darum: Ja, es ist auch unmittelbar gleich zu behandeln. Da gibt es für mich überhaupt gar keine Diskussion. Da dachte ich, wir wären schon weiter in der Diskussion. Das ist auch ein Punkt, wo der Gesetzentwurf Rechtsklarheit schafft. Ich habe nicht nur Behauptungen, ich habe, – auf beiden Seiten, hätte ich fast gesagt – sowohl im klassischen Inkassounternehmen Erfahrung gesammelt, als auch für einen Inkassosanwalt gearbeitet. Fakt ist: Der einzige Unterschied ist der Briefkopf. Also mit anderen Worten: Das muss hier gleich behandelt werden, auch hinsichtlich der Kosten. Ich bin sehr sicher, dass Dr. Gehrke dem zustimmen wird. Zum Thema § 288 BGB-Entwurf, das hier erwähnt wurde, war die Frage, ob das vielleicht ein zu großer bürokratischer Aufwand ist und und und. Wir vertreten ja die Ansicht, dass wir hinsichtlich der Schuldner unterscheiden wollen zwischen konstruktiven und nicht-konstruktiven Schuldnern. Ein konstruktiver Schuldner braucht das alles gar nicht, und ein nicht-konstruktiver hat es nicht verdient, geschützt zu werden. Das ist jetzt ein bisschen plump gesagt, tut mir leid. Aber er ist nicht schutzwürdig in dem Sinne. Wenn wir nun



zusätzlich zu einer Kostensenkung, die angedacht ist, nochmal bürokratische Aufwände fabrizieren, und der Gläubiger nochmal darauf hinweisen soll, dass Kosten entstehen, obwohl wir eine ganz, ganz klare Schadensersatzsystematik in unserer Rechtsprechung und im Gesetz haben, dann sehen wir das außerordentlich kritisch. Unser Vorschlag ist, um hier zum Beispiel Schuldner zu schützen, die vom Gläubiger keine Mahnung erhalten – zum Beispiel klassischerweise, wenn Lastschriftverfahren platzen –, dort die Erstschriftenthematik greifen zu lassen, wie sie im Gesetzentwurf steht, und alles andere aber nicht, denn das ist jemand, der durch den Gläubiger schon zwei- bis dreimal Mahnungen erhalten hat, und er weiß, was los ist. Ich weiß überhaupt nicht, warum man daran zweifelt, dass so ein Schuldner, der monatelang von seinen Zahlungsverpflichtungen Kenntnis hat, geschützt werden muss, und dann die Inkassokosten gesenkt werden müssen. Das ist mir völlig unverständlich und das darf so nicht sein. Wie gesagt, wir können den schutzwürdigen Schuldner an der Stelle gerne anders betrachten und dort mit einer Regelung versehen, dass derjenige, der die Gläubigermahnung nicht bekommen hat, dann eben auch diese Erstschrift-Privilegierung erhält. Dann braucht es keinen § 288 Absatz 4 BGB-Entwurf mehr. Den könnten wir so lassen. Wir hätten also keinen bürokratischen Aufwand, wir hätten keine Befürchtung, dass es auf der Rückseite von Kassenzetteln oder in AGB's verschwindet, wir können ihn einfach durchstreichen. Danke.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank, Frau Pedd. Herr Jäckle mit den Antworten auf die Fragen von Frau Rößner.

**SV Prof. Dr. Wolfgang Jäckle:** Frau Abgeordnete Rößner, herzlichen Dank für Ihre wirklich sehr, sehr wichtigen Fragen. Zur Aufsicht kann ich mich im Wesentlichen Herrn Stöbel anschließen, aber es noch etwas akzentuieren und zwar aus eigener anwaltlicher Erfahrung. Es gab Inkassounternehmen mit Ratenzahlung von zehn Euro monatlich, davon wurden jeden Monat drei Euro als Buchungskosten genommen, also tilgungswirksam waren nur sieben Euro. Ich hatte einen Energieversorger, da hat das Inkassounternehmen für jede einzelne Monatsrechnung Kosten erhoben. Ich hatte auch einen Fall des Telefoninkassos, wo der Anruf bei der Mutter der

Schuldnerin gelandet ist. Alle diese Dinge bekommt man mit der Aufsicht, so wie sie im Moment ist, nicht in den Griff. Das zeigen die langjährigen Erfahrungen, die auch wir vom Arbeitskreis „Inkassowatch“ gemacht haben. Das ist überhaupt kein Wunder, wenn man sich das ein bisschen genauer überlegt. Sie muten einer siebzيجjährigen Frau zu, die Opfer von einer Kaffeefahrt geworden ist, dass sie sich an das Oberlandesgericht Frankfurt oder Köln wendet. Die Verbraucher haben da eine psychische Hemmschwelle. Wer möchte schon mit Gerichten zu tun haben. Das ist ein ganz wichtiges Thema, dass sich die Leute da einfach nicht hinwenden. Sie trauen sich nicht. Obwohl im § 13a RDG steht, dass auch ein ausdrückliches Betretungsrecht für die Aufsichtsbehörde vorgesehen sei. Ich habe jetzt noch keinen Richter erlebt, der irgendwie mal die Geschäftsräume von einem Inkassodienstleister aufgesucht hätte. Besonders schlimm ist die Zersplitterung, die Gefahr divergierender Entscheidungen. Die Inkassounternehmen sind doch bundesweit tätig. Die ganzen Fälle werden nicht statistisch erfasst, sodass man kein Datenmaterial hat, anhand welchem feststellbar wäre, bei welchem Inkassodienstleister die Missstände besonders groß sind. Das, was der Gesetzesentwurf da vorschlägt – länderübergreifend da ein bisschen etwas zusammenzulegen –, wird natürlich an diesen strukturellen Problemen überhaupt nichts ändern. Die Frage ist natürlich, auf wen es übertragen wird. Die BaFin? Stichwort Wirecard: Dazu habe ich meine Meinung, die muss ich ein bisschen hinterfragen. Aber es gibt das BfJ oder Sie schaffen ja jetzt auch eine neue Bundesbehörde für die geplante Liberalisierung der Online-Glücksspiele. Selbst das Kostenargument ist keins. Natürlich: Im Moment zahlen die Gerichte die Länder, aber bei der BaFin ist es ja so, dass da die Unternehmen sie zum ganz großen Teil durch Umlagen finanzieren. Jetzt haben Sie mich aus dem Konzept gebracht, Herr Vorsitzender. Der BDIU hat sich sogar vor ein paar Jahren bereit erklärt, sich an den Kosten zu beteiligen. Ich nehme an, dass dieses Angebot immer noch steht. Dann zum Code of Conduct:

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Das mit dem Konzept war Absicht, weil ich auch den anderen Sachverständigen noch die Gelegenheit geben möchte, die ihnen gestellten Fragen zu beantworten.



**SV Prof. Dr. Wolfgang Jäckle:** Ja, aber das ist wirklich so wichtig und ich habe nur diese wenigen Minuten. Wenn Sie es mit dem Verbraucherschutz ernst meinen, das sage ich jetzt mal in aller Deutlichkeit, müssen Sie die Aufsicht zentralisieren.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Gut, Herr Jäckle, wir nehmen das mit und bedenken es. Aber als Nächstes gibt jetzt erst einmal Herr Goebel die Antwort auf die Frage von Herrn Brunner.

**SV Frank-Michael Goebel:** Ich versuche, mich kurz zu fassen, muss trotzdem zu zwei Punkten etwas sagen.

Die dringende Bitte an die Bundesregierung: Die jetzige Regelung der Berufsaufsicht führt dazu, dass zukünftig Gebührenfragen bei den Verwaltungsgerichten entschieden werden, weil das nämlich über §§ 3 bis 7 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb – den prüfe ich – mit einer Auflage zum Verwaltungsrechtsweg führt. Das kann sicher nicht richtig sein. Das sage ich als Vorsitzender eines Kostensenates bei einem Oberlandesgericht, wo die Sachen hingehören.

Masseninkasso – Herr Brunner, ich sage das ganz offen – ist für mich ein reiner Kampfbegriff der politischen Auseinandersetzung, dem jede gesetzgeberische Schärfe und Präzision fehlt, um daran eine Abgrenzung zu machen. Das hat dazu geführt, dass man § 4 Absatz 5 Satz 2 des Einführungsgesetzes zum Rechtsdienstleistungsgesetz wieder gestrichen hat. Weil er eben nicht greifbar ist. Masse ist am Ende die Summe von Einzelfällen. Das ist ein völlig falsches Kriterium an dieser Stelle. Es stellen sich doch drei Fragen: Welches Unternehmen ist heute in der Lage, von der Datenübernahme vom Mandanten über alle erforderlichen gesetzlichen Prüfungen hinweg bis zur ersten Zahlungsaufforderung alles voll automatisiert abzuwickeln? Das ist die erste Frage. Die zweite Frage ist: Welche Mandanten können das überhaupt auf der anderen Seite leisten? Da ist ja auch nochmal eine EDV. Es ist ja nicht so, als könnte man das in die Steckdose stecken und dann kämen da mal gerade die Daten rüber. Da gibt es auch so eine kleine Geschichte, die nennt sich Datenschutz-Grundverordnung. Das geht auch nicht ganz so einfach, da muss man nämlich auch ein paar Zwecke, Rechtfertigungsgründe, Risikoklassen und Kategorien beifügen. Das ist

alles viel komplexer. Ich gebe Ihnen total Recht, Herr Jäckle. Komplexität wird in § 14 RVG gelöst und nicht durch starre Gebühren. Die letzte Frage ist: Ist automatisierte Bearbeitung tatsächlich günstiger als die manuelle Bearbeitung? Ich habe drei Antworten dafür. Ich habe mich mit dem Marktführer für Inkassosoftware unterhalten. Der hat ein Gutachten vorliegen, nach dem die Eigenentwicklung einer solchen Software, die das kann, 14 Millionen Euro kostet, die Erstimplementation 250.000 Euro. Jetzt können Sie kurz abzählen, welcher von den 165.000 Anwälten das kann, und welcher von den 1.596 Inkassounternehmen, die wir in Deutschland haben. Wir haben 61 Prozent aller Inkassounternehmen und Rechtsanwälte mit weniger als 10.000 laufenden Akten und weniger als 1.000 Akten, die im Laufe des Jahres dazukommen. Da lohnt sich so etwas überhaupt nicht. Ich sehe die Zeit, will trotzdem sagen, Herr Hirte: Wenn ich mir das am Ende des Tages ansehe, dass 97,3 Prozent – das ist die Zahl von Kreditreform, die ich gestern abgefragt habe – aller kleinen und mittleren Unternehmen in der deutschen Wirtschaft, die hier leider nicht sitzen, individuell übergeben, also überhaupt nicht maschinell übergeben – wenn Sie solche Strukturen mit diesem Gesetz zerstören, dann tun sie wirklich etwas, was unserer Wirtschaft nicht dient. Und wenn Ihnen die Abgrenzung nicht gelingt, dann müssen Sie es einfach jetzt lassen. Dann können Sie nicht einfach sagen, ich regle drei, vier, fünf Unternehmen und den Rest lasse ich an dieser Stelle, weil Sie dann so viel Schädliches tun und im Übrigen dem Verbraucher nicht dienen. Denn das, was Sie heute machen, zerstört den Kauf auf Rechnung und öffnet die Tür für Manipulationen. Danke, Herr Hirte.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank, Herr Goebel. Herr Gehrke mit den Antworten auf die Fragen von Frau Willkomm und Herrn Maier.

**SV Dr. Ludwig Gehrke:** Zusammengefasst: Der Deckungsbeitrag eines deutschen Inkassounternehmens ist nicht veröffentlicht, aber wenn der bei 20 bis 30 Prozent liegt, ist man richtig gut in der Wirtschaft. Der Gesetzentwurf geht selber davon aus, dass das zu Mindereinnahmen von 20 Prozent führt, schreibt aber auch am Ende, dass die Gebühren um 75 Prozent zurückgehen. Also irgendwo zwischen 20 und 75 Prozent wird die Wahrheit des Einnahmerückgangs liegen. Wozu



führt das? Da ist die Frage für die kleineren Inkassodienstleister, also Klartext: diejenigen, die nicht in der Lage sind durch Skalierung, durch Prozessoptimierung diese Sachen aufzufangen. Die werden schlicht und einfach wirtschaftlich das nicht überleben. Die großen werden es überleben, die kleinen in der Fläche werden es nicht überleben. Es wird auch die örtliche Wirtschaft treffen. Und da bin ich auch bei Herrn Goebel: Wozu wird es führen? Es wird dazu führen, dass vor allem der Kauf auf Rechnung leidet, um es mal ganz platt zu formulieren. Um es mal juristisch auszudrücken, was heißt das? Das beste Verbraucherargument, das wir in Deutschland haben, ist § 273 BGB – das Zurückbehaltungsrecht jedes Schuldners, wenn die Leistungen nicht stimmen. Er muss einfach gar nicht bezahlen, wenn die Leistung nicht stimmt. Wenn ich aber Vorkasse leisten muss, nützt mir das gesamte Zurückbehaltungsrecht nichts mehr. Das zur ersten Frage.

Und jetzt zur zweiten Frage von Herrn Dr. Maier: Da haben Sie mich möglicherweise falsch verstanden, da bin ich ganz bei Frau Pedd. Ich bin komplett der Meinung, dass die vorgerichtlichen Tätigkeiten für Inkassodienstleister und für Anwälte gleich vergütet werden müssen. Weil in der Tat ist es so – ich mache das seit 25 Jahren –, dass es eine hochgradige Professionalisierung aufseiten der Inkassobüros gegeben hat, auch was die Ausbildung der Mitarbeiter betrifft. Wenn Sie in Hamburg mal schauen: Alle Abteilungsleiter haben mittlerweile einen akademischen Hintergrund. Das ist ja lange vorbei, dass es da die angelernte Fleischereifachverkäuferin ist. Das sind ausgebildete Leute, deswegen habe ich da überhaupt kein Problem mit. Ich habe ein anderes Problem: Das ist das, was ich mit der Gebührenkumulation meinte. Wenn es denn einmal in der Sache schwierig wird – und diese Fälle kommen öfter vor, als man denkt –, eröffnet der Gesetzentwurf jetzt die Möglichkeit hierzu, wenn das Bestreiten Anlass ist, einen Anwalt einzuschalten. Wenn ich die gleichen Gebühren haben will, muss ich bitte auch die gleiche Leistung bringen, und dann kann ich nicht die schwierigen Sachen an den Anwalt delegieren, und dann muss der Schuldner auf einmal sowohl das Inkassobüro als auch den Anwalt bezahlen. Dann kannst Du gleich den Anwalt von Anfang an beauftragen, und dann habe ich einen Gebührensatz für alle.

Das ist das Thema, was ich mit der Kumulation und dem Schließen der letzten Schlupflöcher meinte. Vielen Dank.

Der **stellvertretende Vorsitzende**: Vielen Dank auch für die schnelle Antwort. Frau Beck-Bever mit den Antworten auf die Fragen von Herrn Steinecke, Herrn Luczak und Herrn Ullrich.

SVe **Dagmar Beck-Bever**: Herr Steinecke, vielen Dank für die Frage. Der Unterschied zwischen einem Anwalt und einem Inkassounternehmen: Beide betreiben häufig Forderungseinzug. Das Problem ist, dass der Forderungseinzug als solcher eine unglaubliche Bandbreite von möglichen Tätigkeiten hat. Deshalb muss man meines Erachtens auf die konkret entfaltete Tätigkeit abstellen, die – egal, ob sie jetzt vom Anwalt oder dem Inkassounternehmen erbracht wird – unterschiedlichen Umfang haben kann. Bei einem großen, weiten Umfang muss auch eine entsprechende Vergütung geregelt werden. Deshalb darf es sich nicht in starren Vergütungszahlen widerspiegeln – also 1,0-fache, 0,7-fache oder 1,3-fache Gebühr –, sondern es muss jeweils im Einzelfall geschaut werden, welche Tätigkeit entfaltet worden ist. Ob da jetzt oben Inkassounternehmer oder Anwalt draufsteht, ist nicht das Entscheidende. Es muss die Differenzierung nach dem Umfang der Tätigkeit möglich bleiben, und das verhindert der Gesetzentwurf.

Die zweite Frage, was die Hinweispflichten von § 288 Absatz 4 BGB-Entwurf angeht: Da bin ich der Meinung, dass der Schuldner im generellen als so mündig zu bezeichnen ist, dass er auch weiß, dass es dann, wenn er nicht bezahlt, finanzielle Konsequenzen hat. Das ist genauso wie, wenn man irgendwo parkt, wo man es nicht darf – da weiß man auch, dass man, wenn man Pech hat, ein Knöllchen bekommt. Sollte es tatsächlich noch bestimmte Verbraucherkreise geben, die es zwar schaffen, im Internet etwas zu bestellen, aber dann doch nicht wissen, dass das finanzielle Konsequenzen hat, wenn sie nicht bezahlen, dann ist es meines Erachtens – wie von Herrn Goebel vorgeschlagen – eine Angelegenheit der öffentlichen Aufklärung, über das BMJV Schuldner generell zu informieren, dass Nichtzahlung auch finanzielle Nachteile hat.

Die letzte Frage war die Frage von Herrn Ullrich nach möglichen Auswirkungen der Herabsetzung





der außergerichtlichen Einigungsgebühr. Ja, ich bin überzeugt davon, dass dies zu einem Rückgang der Bereitschaft zur Einigung aufseiten der Anwälte führen wird, da man sich bei einem 0,7-fachen Gebührensatz – also bei einer um mehr als 100 Prozent reduzierten Gebühr – der Mühewaltung im Einzelfall nicht mehr unterziehen wird. Man wird nicht mehr eine Ratenzahlungsvereinbarung, die ja konkret auf die Verhältnisse des Schuldners zugeschnitten sein muss, aushandeln, sondern es wird eine schnellere Titulierung kommen. Der Anreiz einer Zahlungsvereinbarung, dass nämlich dadurch auch die Gerichte entlastet werden, wird dadurch konterkariert, und das kann nicht Ziel dieses Gesetzes sein. Danke schön.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Vielen Dank für die schnelle Beantwortung. Damit sind wir am Ende der ersten Antwortrunde. Hier liegt noch eine Wortmeldung von Herrn Brunner für die zweite Fragerunde vor. Wenn er schnell spricht und die oder der Sachverständige kurz antwortet, bekommen wir das in unserer Zeit gerade noch hin.

**Abg. Dr. Karl-Heinz Brunner (SPD):** Ich mach es ganz schnell. Ich habe festgestellt, dass wir uns ja weitgehend einig sind bei der Frage der Aufsicht, die reformiert werden muss. Eine Frage aus der ersten Runde ist noch offen, nämlich die Frage der Trennung zwischen Gewerbetreibenden und Verbrauchern, wie ich die im Gesetz vernünftig realisieren kann. Die Frage ist an Herrn Goebel gerichtet.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Herr Goebel, bitte.

**SV Frank-Michael Goebel:** Auf Seite sieben meiner Stellungnahme habe ich einen grundsätzlichen Ansatz über § 14 RVG vorgeschlagen. Genau, wie die Ministerin es auch im Bundestag gesagt hat: Der Belang muss, glaube ich, berücksichtigt werden, indem ich eben dort formuliere, dass die Frage der Stärkung der Zahlungsmoral eben auch eine Rolle spielen muss. Dann macht es einen Unterschied, ob ich einen Schuldner habe, der schon mehrfach Pflichtverletzungen begangen

hat und dem ich das dann eben nicht gewähre – es ist eine gesellschaftliche Verantwortung bei der Absenkung der Gebühr –, oder einen Schuldner habe, der das erste Mal auffällt oder, wie Frau Pedd gesagt hat, der möglicherweise aus einer Lastschrift kommt, wo ich am Anfang nicht mal einen Namen habe. Dieses Kriterium unterscheidet. Ich will nur darauf hinweisen: Nummer 19 und 20 der Erwägungsgründe zur EU-Verzugsrichtlinie – dort sind genau diese Dinge auch europarechtlich vorgegeben, zwar nur für den Geschäftsbereich, aber der Gedanke ist ja der gleiche. Ich glaube, dass man das darüber gut regeln kann. Wenn Sie hier eine schöne Beschlussempfehlung machen, die dazu ein paar Hinweise gibt, habe ich überhaupt keine Zweifel, dass die Richter – die offenbar vormittags nur so ein bisschen Recht machen und nachmittags gütliche Entscheidungen treffen –, dann auch einen Weg finden werden, das in die Rechtsprechung Eingang finden zu lassen. Ich bin Vorsitzender eines Kostensenates und bin erschreckt, welche Auffassung hier vorherrscht, was wir eigentlich bei Gericht machen. Und ich muss gestehen, wir rechnen auch ein bisschen anders – dazu könnten wir auch noch ein paar Dinge sagen.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Da ich meine Wahlstation bei Egon Schneider verbracht habe, weiß ich, was das bedeutet.

**SV Frank-Michael Goebel:** Dann haben Sie ja alles Schlimme schon hinter sich.

**Der stellvertretende Vorsitzende:** Ich habe sehr viel gelernt. Vielen Dank. Damit sind wir am Ende der Anhörung. Ich schließe die Sitzung, danke den Sachverständigen und wünsche einen guten Heimweg. Bleiben Sie gesund.

Schluss der Sitzung: 13:01 Uhr

Dr. Heribert Hirte, MdB  
**Stellvertretender Vorsitzender**



**Anlagen:**

**Stellungnahmen der Sachverständigen**

|                                  |                  |
|----------------------------------|------------------|
| <b>Dagmar Beck-Bever</b>         | <b>Seite 27</b>  |
| <b>Dr. Ludwig Gehrke</b>         | <b>Seite 52</b>  |
| <b>Frank-Michael Goebel</b>      | <b>Seite 62</b>  |
| <b>Prof. Dr. Wolfgang Jäckle</b> | <b>Seite 114</b> |
| <b>Kirsten Pedd</b>              | <b>Seite 149</b> |
| <b>Thomas Seethaler</b>          | <b>Seite 172</b> |
| <b>Florian Stößel</b>            | <b>Seite 190</b> |
| <b>Birgit Vorberg</b>            | <b>Seite 203</b> |



## Stellungnahme Nr. 29/2020 Juni 2020

### Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht und zur Änderung weiterer Vorschriften (BR-Drs. 196/20 v. 24.04.2020)

erarbeitet von folgenden Ausschüssen der Bundesrechtsanwaltskammer:

#### Ausschuss Rechtsanwaltsvergütung

Rechtsanwältin und Notarin Dagmar Beck-Bever, Vorsitzende (Berichterstatlerin)  
Rechtsanwalt und Notar Dr. Wulf Albach  
Rechtsanwalt und Notar Joachim Bensmann  
Rechtsanwalt Roland Gross  
Rechtsanwalt Dirk Hinne  
Rechtsanwältin Gabriele Loewenfeld  
Rechtsanwältin Dr. Martina Rottmann  
Rechtsanwalt und Notar Herbert P. Schons  
Rechtsanwalt Dr. Markus Sickenberger

Rechtsanwalt Michael Then, Schatzmeister Bundesrechtsanwaltskammer  
Rechtsanwältin Jennifer Witte, Bundesrechtsanwaltskammer

#### Ausschuss Gewerblicher Rechtsschutz

Rechtsanwältin Dr. Julia Blind  
Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Götz  
Rechtsanwalt und Notar Dr. Mirko Möller, LL.M. (Berichterstatler)  
Rechtsanwältin Dr. Anke Nordemann-Schiffel  
Rechtsanwalt Prof. Dr. Christian Osterieth, Vorsitzender  
Rechtsanwalt Pascal Tavanti

Rechtsanwalt Michael Then, Schatzmeister Bundesrechtsanwaltskammer  
Rechtsanwältin Eva Melina Buchmann, Bundesrechtsanwaltskammer

## **Ausschuss Rechtsdienstleistungsgesetz**

Rechtsanwalt Dr. Frank Remmert, Vorsitzender (Berichterstatter)

Rechtsanwalt Stefan Buck

Rechtsanwältin Sabine Fuhrmann

Rechtsanwalt Stefan Graßhoff

Rechtsanwältin Dr. Birte Lorenzen

Rechtsanwältin Heidi Milsch

Rechtsanwalt Tilman Winkler

Rechtsanwältin Ulrike Paul, Vizepräsidentin Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwältin Daniela Neumann, Bundesrechtsanwaltskammer

**Verteiler:** Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz  
Landesjustizminister / Justizsenatoren der Länder  
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages  
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktion  
Rechtsanwaltskammern  
Bundesnotarkammer  
Bundessteuerberaterkammer  
Bundesverband der Freien Berufe  
Deutscher Anwaltverein  
Deutscher Juristinnenbund  
Deutscher Notarverein  
Deutscher Richterbund  
Neue Richtervereinigung e.V.  
Deutscher Steuerberaterverband  
Patentanwaltskammer  
Wirtschaftsprüferkammer  
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.  
Deutscher Gerichtsvollzieherbund  
Deutsche Rechtspflegevereinigung  
Bund Deutscher Rechtspfleger  
Redaktionen der NJW, ZAP, AnwBl, JZ, DRiZ, FamRZ, MDR, FAZ, Süddeutsche Zeitung, Die Welt, taz, dpa, Spiegel, Focus, Handelsblatt  
online-Redaktionen Beck, Jurion, Juris, Legal Tribune

**Anlage:** BRAK-Stellungnahme Nr. 29, Oktober 2019 (zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht und zur Änderung weiterer Vorschriften)

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

## Stellungnahme

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) hat bereits ausführlich zu dem Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht und zur Änderung weiterer Vorschriften eine Stellungnahme<sup>1</sup> abgegeben, die in der Anlage beigefügt ist. Jedoch sind die darin von der BRAK geäußerten Bedenken und Anregungen in dem nunmehr vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung nicht berücksichtigt worden. Daher nimmt die BRAK *ergänzend* zum Regierungsentwurf wie folgt Stellung:

### 1. Vorbemerkung

Die BRAK sieht die meisten im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen sehr kritisch und steht ihnen ablehnend gegenüber. Diese haben ihre Ursachen in zwei unzutreffenden Prämissen: Zum einen geht der Gesetzentwurf davon aus, dass eine Gleichbehandlung von Rechtsanwälten und gewerblichen Inkassodienstleistern geboten ist; zum anderen, dass eine Regulierung etwaiger Erstattungsansprüche im Verhältnis Gläubiger und Schuldner über die Regulierung der Vergütungsansprüche von Rechtsanwälten<sup>2</sup> und Inkassodienstleistern erfolgen muss.

Die in dem Gesetzentwurf vorgesehenen eklatanten Kürzungen der anwaltlichen Gebühren und die Ausweitung der ohnehin nicht akzeptablen berufsrechtlichen Darlegungs- und Informationspflichten von Rechtsanwälten zugunsten der jeweiligen Gegner nach § 43d BRAO führen nach Auffassung der BRAK zu einer weiteren massiven Schwächung der Anwaltschaft und werden daher ausdrücklich abgelehnt.

Kern der Problematik ist, dass der Gesetzentwurf nicht zwischen dem anwaltlichen Tätigkeitsbereich, der in Einzelfällen auch Inkassodienstleistungen umfassen kann, und dem der Unternehmen, die gewerbsmäßig Inkasso betreiben, differenziert. Das gesetzgeberische Anliegen ist es jedoch, Verbraucher vor überhöhten und damit missbräuchlichen Inkassoforderungen insbesondere der Inkassounternehmen zu schützen. Es besteht insofern keinerlei Anlass, Änderungen im anwaltlichen Gebührenrecht vorzunehmen, die nahezu eine Halbierung der abrechenbaren Vergütung für anwaltliche Inkassotätigkeiten bewirken und dem tatsächlich von Rechtsanwälten zu erbringenden Arbeitsaufwand nicht gerecht werden. Um missbräuchlichen Inkassopraktiken gewerbsmäßig tätiger Inkassounternehmen zu begegnen, sollte vielmehr eine Gebührenordnung für Inkassounternehmen geschaffen und nicht das RVG für die Beschneidung der von Inkassounternehmen geltend gemachten überhöhten Inkassokosten „missbraucht“ werden.

<sup>1</sup> BRAK-Stellungnahme-Nr. 29; siehe Anlage.

<sup>2</sup> Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die gewählte männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.

Der Gesetzentwurf macht es außerdem erforderlich, erneut mit Nachdruck darauf hinzuweisen, dass die in § 43d BRAO niedergelegten Darlegungs- und Informationspflichten, die durch den Gesetzesentwurf noch verschärft werden, nicht hinnehmbar sind. Diese begründen ausschließlich im Interesse des Gegners Informationspflichten. Sie sind dazu geeignet, das unverzichtbare Vertrauensverhältnis zwischen Rechtsanwalt und Mandant nachhaltig zu beeinträchtigen und muten dem Rechtsanwalt von Gesetzes wegen einen Verstoß gegen das Verbot der Vertretung widerstreitender Interessen zu – eines der wichtigsten Elemente der anwaltlichen Berufsausübung. Es wird nicht verkannt, dass die in § 43d BRAO vorgesehenen Informationen in den meisten Fällen nicht nur ohne Beeinträchtigung der Mandanteninteressen erteilt werden können, sondern dass das Mandanteninteresse dies geradezu erfordert. Indes gibt es auch Fälle, in denen einzelne Informationen nicht erteilt werden können, ohne dem Mandanten zu schaden. Dies belastet im Einzelfall das Mandatsverhältnis und trägt langfristig im Zusammenspiel mit weiteren Regulierungen, denen Rechtsanwälte unterliegen, dazu bei, dass Rechtsanwälte nicht mehr als „der berufene unabhängige Berater und Vertreter in allen Rechtsangelegenheiten“ (vgl. § 3 Abs. 1 BRAO) wahrgenommen werden.

Der Gesetzentwurf übersieht – ebenso wie entsprechende Initiativen der Vergangenheit –, dass Rechtsanwälte nicht die Ursache missbräuchlicher Inkassotätigkeiten sind, sondern auch und vor allem Teil des Schutzkonzeptes vor missbräuchlichen Inkassoforderungen. Derjenige Verbraucher, der den Weg zu einem Rechtsanwalt gefunden hat, kann mit einer qualifizierten Beratung und Vertretung und der wirksamen Abwehr unberechtigter Forderungen (Beispiel: nicht gerechtfertigte Inkassokosten) rechnen. Es sollte also gerade im Interesse des Verbraucherschutzes das Bestreben sein, die unabhängige Rechtsanwaltschaft zu stärken und diese Stärke auch in der Öffentlichkeit wahrnehmbar zu machen.

Insofern ist nicht nachzuvollziehen, dass der Handlungsspielraum der Inkassounternehmen stetig erheblich erweitert wird – wie jüngst geschehen durch die weite Auslegung des Begriffs der „Inkassodienstleistung“ des BGH<sup>3</sup> –, zugleich aber die berufsrechtlichen Verpflichtungen der Rechtsanwälte stetig ausgeweitet werden. Folge ist eine schleichende Entwertung anwaltlicher Leistungen durch eine stetige Betterbehandlung der Inkassounternehmen. Deswegen ist eine dringend erforderliche Differenzierung zwischen Inkassotätigkeiten der Rechtsanwälte und der Inkassodienstleister herbeizuführen.

## 2. Gesetzgeberischer Ansatz

Der Gesetzgeber geht vom Leitbild eines Schuldners aus, der unverschuldet in Zahlungsverzug gerät und daher die finanziellen Konsequenzen seines Handelns nicht, jedenfalls aber nur in einem zur Höhe der Forderung „angemessenen“ Verhältnis tragen muss. Es existieren jedoch offensichtlich keine Erhebungen dazu, zu welchem Prozentsatz ein Schuldner unverschuldet, leicht fahrlässig, grob fahrlässig oder gar vorsätzlich seinen Zahlungspflichten nicht nachkommt. Ebenso werden vom Gläubiger zu erfüllende umfangreiche Schutzpflichten zugunsten des Schuldners eingeführt, egal ob dieser schutzbedürftig ist oder nicht. Der Gesetzentwurf behandelt alle Schuldner gleich – zulasten der Gläubiger und der von diesen beauftragten Rechtsdienstleister. Das Anliegen des Gesetzgebers, zu „mehr Gerechtigkeit“ zu führen (siehe RegE, S. 25), wird dadurch verfehlt; der Gesetzentwurf führt vielmehr zu einem falschen, jedenfalls falsch verstandenen Verbraucherschutz.

<sup>3</sup> BGH, Urt. v. 27.11.2019 – VIII ZR 285/18; siehe auch BGH, Urt. v. 08.04.2020 – VIII ZR 130/19.

Insofern ist der gesetzgeberische Ansatz des Schutzes des „unwissenden“ Schuldners nicht haltbar. Der Entwurf geht davon aus, dass der Gläubiger selbst die Verantwortung für den Zahlungsverzug des Schuldners trägt, da er dessen Bonität nicht geprüft hat und der „hilfsbedürftige“ Schuldner unschuldig an seiner Zahlungsunwilligkeit bzw. -fähigkeit ist. Eine derartige Annahme ist allenfalls in Hinblick auf einen sehr geringen Teil der durch Rechtsanwälte geltend gemachten Forderungen gerechtfertigt, bei denen schon das Geschäftsmodell als solches unseriös ist und sich die Einschaltung eines gewerblichen Inkassodienstleisters und/oder eines Rechtsanwalts nur als konsequente Fortführung des Missbrauches darstellt. Es handelt sich namentlich um diejenigen Fälle, in denen offensichtlich wirtschaftlich schwachen Verbrauchern irgendwelche Verträge „aufgeschwatzt“ werden, um die daraus (angeblich) folgenden Ansprüche unter Einsatz entsprechender Druckmittel durchzusetzen. Das sind indes Ausnahmefälle, die mit den allgemeinen Mitteln – auch des Strafrechts – zu verfolgen sind. Im Übrigen gilt der Grundsatz, dass jedermann frei ist, Verträge abzuschließen und seine Lebensverhältnisse privatautonom zu regeln sowie selbst für seine Leistungsfähigkeit einzustehen hat. Setzt man den Fokus wieder auf diesen „Normalfall“, so ist zweierlei festzustellen:

Zum einen ist es dem Gläubiger in der Regel nicht möglich, die Bonität des Schuldners zu prüfen. Zum andern entspricht es nicht der Realität, dass jeder Gläubiger bei Nichtzahlung des Schuldners sofort einen Rechtsanwalt oder ein Inkassounternehmen aufsucht. Der Gläubiger ist vielmehr daran interessiert, selbst durch Gespräche, Mahnungen, Ratenzahlungs- oder Stundungsvereinbarungen eine Lösung herbeizuführen. Der Weg zum Rechtsanwalt ist in aller Regel für den Gläubiger ultima ratio. In den Fällen, in denen der Gläubiger einen Inkassodienstleister mit der Eintreibung einer Forderung beauftragt, sind die Schuldner zuvor durch die Gläubiger oft mehrfach fruchtlos zur Zahlung aufgefordert worden. Sie sind schlichtweg zahlungsunwillig und damit nicht schutzwürdig.

Darüber hinaus behandelt der Regierungsentwurf auch die Inkassodienstleister gleich – ob Einzeldienstleistung oder Massenkassas, ob mit Vereinbarung eines Gebührenpools (siehe RegE, S. 26) oder mit „redlicher“ Abrechnung nach RVG, ob Inkasso durch Rechtsanwälte oder durch gewerbsmäßig handelnde Inkassounternehmen. Hierbei geht der Gesetzentwurf von der Fehlannahme aus, dass Inkassounternehmen und Rechtsanwälte im Inkassowesen die gleichen Leistungen erbringen, eine Unterscheidung aufgrund Art. 3 GG nicht gerechtfertigt ist und damit Rechtsanwälte und Inkassounternehmen gleichgesetzt werden sollten (siehe RegE, S. 27).

Diesem Ansatz kann nicht gefolgt werden. Der Gesetzgeber will den Gebührenexzessen der Inkassodienstleister Einhalt gebieten. Dies macht er nun am anwaltlichen Gebührenrecht fest, anstatt zwischen den Vergütungen der Rechtsanwälte und der Inkassodienstleister zu differenzieren. Die verschiedenen Ebenen von Inkassogeühren und Rechtsanwaltsgebühren dürfen jedoch nicht vermengt werden:

Auch wenn man es einem anwaltlichen Mahnschreiben nicht unbedingt ansieht, geht diesem in aller Regel ein komplexer Prozess voraus; im Gegensatz dazu geben die gewerbsmäßig tätigen Inkassounternehmen die Forderung ungeprüft an den Schuldner in einem automatisierten Verarbeitungsprozess weiter. Der Rechtsanwalt nimmt eine umfassende Schlüssigkeits- und Plausibilitätsprüfung der geltend gemachten Forderung vor, bevor er ein Aufforderungs-/ Mahnschreiben an den Schuldner versendet. Dieser dahinter stehende Arbeitsaufwand ist häufig nicht aus dem ersten einfachen Schreiben (Formschreiben) ersichtlich, da darin zunächst ohne weitere Argumentation der Schuldner zur Zahlung aufgefordert wird; dennoch fällt der Arbeitsaufwand für den Rechtsanwalt an. Dieser Prozess kann auch dazu führen, dass es nicht zu einem Mahnschreiben kommt, weil das Bestehen der Forderung problematisch ist oder die Person des Schuldners unklar ist und sich nicht aufklären lässt. In derartigen Fällen wird der Rechtsanwalt dem Gläubiger schon in eigenem Interesse empfehlen, die Forderung – zumindest einstweilen – nicht weiter zu verfolgen. Der

Rechtsanwalt wir nicht sehenden Auges einen „falschen Schuldner“ anschreiben, in der Hoffnung, dieser möge sich vor dem Eindruck eines anwaltlichen Schreibens zur Begleichung eines von ihm nicht geschuldeten Geldbetrages hinreißen lassen. Auch wenn der „Erfolg“ dieser anwaltlichen Leistung nicht ohne Weiteres sichtbar ist, darf nicht ignoriert werden, dass hierdurch letztlich nicht nur der Gläubiger vor der Entstehung von Kosten geschützt wird, sondern auch der Verbraucher, der im Falle eines automatisierten Mahnprozesses eines gewerblichen Inkassodienstleisters zur Zahlung aufgefordert worden wäre.

Ferner wurde das RVG für anwaltliche Rechtsdienstleistungen und nicht für die Leistungen von Inkassounternehmen geschaffen. Nach § 1 Abs. 1 RVG gilt das RVG nur für die Vergütung für die anwaltliche Tätigkeit der Rechtsanwälte; Tätigkeiten, die nicht vom RVG erfasst werden, sind in § 1 Abs. 2 RVG aufgezählt. Die Aufnahme von Inkassotätigkeiten durch registrierte Erlaubnisinhaber, also Nicht-Anwälten, in das RVG ist daher systemwidrig.

Rechtsanwälte haben zudem regelmäßig eine andere, in der Regel längere und qualitativ bessere Ausbildung (juristische Staatsexamina; Befähigung zum Richteramt). Inhaber von Inkassounternehmen benötigen gem. § 12 RDG nur theoretische und praktische Sachkunde. Die theoretische Sachkunde kann durch einen Sachkundelehrgang nachgewiesen werden; ein Studium ist nicht erforderlich. Auch der Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz des Bundesrates hat in seiner Stellungnahme<sup>4</sup> ausgeführt, dass gewichtige Gründe, wie die Nichtvergleichbarkeit der berufsrechtlichen Zugangsvoraussetzungen und Qualifikationen und der Art und Weise der Forderungsbeitreibung, gegen eine Heranziehung des gesetzlichen Gebührenrahmens des RVG für Inkassodienstleister sprechen.

Zur Begründung führt der Ausschuss aus, dass die Gebührensätze für Rechtsanwälte nach dem RVG durch die sehr viel höheren Zugangsvoraussetzungen in Form juristischer Staatsexamina gerechtfertigt seien.<sup>5</sup> Wie vorstehend aufzeigt, ermöglicht diese Qualifikation eine rechtlich präzisere Prüfung der Schlüssigkeit der geltend gemachten Forderungen, wobei dies regelmäßig mit einem höheren Zeitaufwand verbunden ist. Die Wertigkeit anwaltlicher Leistungen zeigt sich außerdem darin, dass es in vielen Bereichen nach wie vor als unmöglich angesehen wird, die Tätigkeit des Juristen durch Algorithmen (Stichwort: „Legal Tech“) zu ersetzen. Algorithmen können zwar eine Vielzahl eingegebener Informationen anhand einer vorgegebenen Anzahl von Bedingungen prüfen, sie können aber nicht erkennen, ob das Bestehen eines Anspruches möglicherweise aufgrund einer anderen gesetzlichen Bestimmung scheitert. So mag ein Prüfalgorithmus noch nahe liegende Bestimmungen wie Verjährung o. ä. berücksichtigen. Die Prüfung eines nur anhand von Indiztatsachen festzustellenden Rechtsmissbrauches (§ 242 BGB) dürfte indes auf absehbare Zeit dem Menschen vorbehalten bleiben. Man kann dies wie folgt auf den Punkt bringen: „Es geht nicht um die Anwendung *einer* Norm, sondern stets um die Anwendung der gesamten Rechtsordnung.“<sup>6</sup>

Der Ausschuss für Agrarpolitik des Bundesrates weist insofern zu Recht darauf hin, dass – anders als Rechtsanwälte – zumindest große Inkassounternehmen Inkassoverfahren massenhaft und weitgehend automatisiert durchführen, sodass zu bezweifeln ist, dass der damit einhergehende Aufwand dem Aufwand anwaltlicher Tätigkeit entspricht.<sup>7</sup> Für Inkassounternehmen als registrierte Erlaubnisinhaber sollte dementsprechend – wie bspw. auch für Gerichtsvollzieher<sup>8</sup> – eine eigene

<sup>4</sup> BR-Drs. 196/1/20 v. 22.05.2020, Ziff. 8, S. 5.

<sup>5</sup> a. a. O., S. 6.

<sup>6</sup> Rütters/Fischer/Birk, Rechtstheorie mit juristischer Methodenlehre, 10. Auflage 2018, Rn. 659 [663]; Schrader, BRAK-Mitt. 2020, 62 [66].

<sup>7</sup> a. a. O., S. 6.

<sup>8</sup> siehe hierzu: Gesetz über Kosten der Gerichtsvollzieher (Gerichtsvollzieherkostengesetz – GvKostG) v. 19.04.2001 (BGBl. I, 623), zuletzt geändert durch Artikel 17 des Gesetzes vom 12.12.2019 (BGBl. I, 2652).



Gebührenordnung geschaffen werden. Soweit Rechtsanwälte reine Inkassotätigkeiten erbringen, ergibt sich bereits aus der Anwendung von § 14 RVG bei dem entsprechenden Gebührenrahmen eine insbesondere dem tatsächlichen Arbeitsaufwand angemessene Vergütung.

Mithin ist es das große Defizit des Gesetzentwurfs, dass der Begriff „Inkasso“ nicht definiert wird und vor allem keine Abgrenzung zwischen anwaltlicher Inkasso-Tätigkeit und gewerbsmäßiger Inkasso-Tätigkeit durch Inkassounternehmen erfolgt. Unbestritten gibt es auch in der Anwaltschaft Fälle von überhöhten Inkassokosten. Allerdings werden durch die Maßnahmen, die der Gesetzgeber dagegen ergreifen will, die Falschen, nämlich die redlich abrechnenden Anwälte, bestraft. Denn missbräuchliche Inkassopraktiken durch Rechtsanwälte wurden und werden durch die strafrechtliche Rechtsprechung sanktioniert.<sup>9</sup> Um der Problematik zu begegnen, sollte eine Gebührenordnung für Inkassounternehmen geschaffen und nicht das RVG für die Beschneidung der von Inkassounternehmen geltend gemachten überhöhten Inkassokosten „missbraucht“ werden.

Im Übrigen muss in Hinblick auf die beabsichtigte Gleichstellung von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern zumindest – wie bereits in der Stellungnahme zum Referentenentwurf ausgeführt<sup>10</sup> und auch vom Bundesrat in seiner Stellungnahme gefordert<sup>11</sup> – das für Rechtsanwälte geltende Verbot der Vereinbarung eines Erfolgshonorars nach § 49 Abs. 2 BRAO auch auf Inkassounternehmen durch eine ausdrückliche Klarstellung im RDG erstreckt werden.

### 3. Gesetzgeberische Grundlagen

Der Regierungsentwurf bezieht sich auf das „Faktenblatt“ vom 22.04.2020.<sup>12</sup> Dieses beruft sich für die Annahme, dass „in mehr als der Hälfte aller Fälle“ Geschäftsgebühren in Höhe von 1,0 bis 1,3 abgerechnet werden, auf Angaben des BDIU, des BFIF sowie auf Eindrücke der Verbraucherverbände (siehe RegE, S. 42). Es ist aber nicht evaluiert worden, welcher Aufwand jeweils dem Ansatz dieser – regelmäßig unter der gekappten Mittelgebühr liegenden – Geschäftsgebühr zugrunde lag. Der Versuch des BMJV, im Zusammenhang mit der Vorlage des Referentenentwurfs im September 2019 durch eine an die BRAK gerichtete Blitzumfrage belastbares Zahlenmaterial zu erhalten, ist gescheitert. Damit beruht der gesamte Regierungsentwurf nicht auf einer gesicherten Datenbasis. Dieser Umstand ist in der Gesetzesbegründung an Formulierungen wie „vermutlich“, „es ist davon auszugehen, dass“, „in vielen Fällen“, „viele Schuldner“ etc. erkennbar.

Ebenso spekulativ sind die Ausführungen zu den Kostenfolgen der geplanten Änderungen. Dazu heißt es explizit, dass die Auswirkungen nicht belastbar eingeschätzt werden können (siehe RegE, S. 41). Soweit argumentiert wird, die Absenkung der Einigungsgebühr auf 0,7 und die einschränkungslose Erlaubnis der Vertretung im Mahnverfahren für Inkassodienstleister würden sich wirtschaftlich ausgleichen, und dies gelte für Rechtsanwälte „entsprechend“ (siehe RegE, S. 3), ist dieser Ansatz schlicht falsch, weil Rechtsanwälte schon jetzt „uneingeschränkt“ in Mahnverfahren vertreten.

<sup>9</sup> vgl. zuletzt BGH, Urt. v. 14.03.2019 – 4 StR 426/18.

<sup>10</sup> Ziff. 2.5 der BRAK-Stellungnahme-Nr. 29; siehe Anlage.

<sup>11</sup> BR-Drs. 196/20 (Beschluss) v. 05.06.2020, Ziff. 5, S. 3 f.

<sup>12</sup> [https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/PM/042220\\_Inkasso.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/News/PM/042220_Inkasso.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

#### 4. Neue Wertstufe für die Geschäftsgebühr, § 13 Abs. 2 RVG-E

Die Einführung dieser neuen Wertstufe wird ausdrücklich abgelehnt. Bei einem Gegenstandswert bis 50,00 Euro soll die 1,0 Geschäftsgebühr künftig statt 45,00 Euro nur noch 30,00 Euro betragen, sofern die Forderung unbestritten ist. Es gibt aber keine zwingende Interdependenz zwischen der Forderungshöhe und dem Aufwand des beauftragten Rechtsanwalts – auch und erst recht nicht in der untersten Wertstufe bis 500,00 Euro. Hier wird wiederum undifferenziert (siehe hierzu Ziff. 2) der Schuldner privilegiert, der wegen „Kleinigkeiten“ in Zahlungsverzug gerät, egal ob er dies zu verantworten hat oder nicht.

Zudem ist jedenfalls bei Aufnahme der anwaltlichen Tätigkeit nicht klar, ob die Forderung unbestritten ist. Letztlich wird auch eine erhebliche Belastung der Gerichte eintreten, die sich in unzähligen Verfahren mit der Frage zu befassen hätten, ab wann eine Forderung als „bestritten“ in diesem Sinne gilt. Besondere Schwierigkeiten ergeben sich dann, wenn die Äußerungen des Schuldners nicht dokumentiert sind, weil dieser sich telefonisch oder im persönlichen Gespräch gegen die Forderung gewehrt hat. Schließlich dürfte die Regelung auch potenziell dazu geeignet sein, zusätzlichen Druck auf einen Schuldner auszuüben, wenn sich allgemein herumspricht, dass im Bestreitensfall zusätzliche bzw. höhere Kosten drohen.

#### 5. Änderung der Einigungsgebühr, § 31b RVG-E, Nr. 1000 Nr. 2 VV RVG-E

Die BRAK widerspricht erneut mit Nachdruck der geplanten Absenkung der Einigungsgebühr von 1,5 auf 0,7 bei Ratenzahlungsvereinbarungen.<sup>13</sup> Die Anhebung des Gegenstandswerts in § 31b RVG-E auf 50 % des Anspruches stellt keine Kompensation dar, zumal keine stringente Logik zwischen der aus dem Effekt resultierenden Erhöhung bei bestimmten Gegenstandswerten und der im Übrigen eintretenden Erhöhung erkennbar ist.<sup>14</sup>

Neu in dem Regierungsentwurf ist, dass § 31b RVG-E künftig in allen Angelegenheiten, in denen die Gebühr nach Nr. 1000 Nr. 2 VV RVG-E anfällt, gelten soll, also auch dann, wenn neben der Regelung der Zahlungsmodalitäten noch weitere Vereinbarungen getroffen werden, z. B. Sicherungsabreden, teilweiser Zinsverzicht (siehe RegE, S. 70). Dies führt zu einer doppelten Verschlechterung für Rechtsanwälte: Die Ausweitung des Anwendungsbereichs von § 31b RVG und die Reduzierung der Einigungsgebühr auf 0,7. Die Änderung wird abgelehnt. Die ursprüngliche Intention des RVG, die Herbeiführung einer außergerichtlichen Einigung wegen der dadurch eintretenden Entlastung der Gerichte zu belohnen, bleibt auf der Strecke. Ein sachlicher Grund für die Herabsetzung der Ergebnisse anwaltlicher Tätigkeit – die Vermeidung eines Rechtsstreits – besteht nicht.

#### 6. Absenkung der Geschäftsgebühr, Nr. 2300 Abs. 2 VV RVG-E

Die Einführung eines neuen Gebührenrahmens mit neuer Kappungsgrenze bei unbestrittenen Forderungen ist überflüssig. Schon jetzt stellt Nr. 2300 VV i. V. m. § 14 Abs. 1 RVG ein wirksames Instrumentarium für den Ansatz der angemessenen Gebühr zur Verfügung. Zudem gilt für Aufträge,

<sup>13</sup> Ziff. 2.2 der BRAK-Stellungnahme-Nr. 29; siehe Anlage.

<sup>14</sup> vgl. Grafik für die Gegenstandswerte von 500,00 bis 10.000,00 Euro unter Ziff. 2.2 der BRAK-Stellungnahme-Nr. 29; siehe Anlage.

die lediglich ein einfaches Forderungsschreiben zum Gegenstand haben, für Rechtsanwälte schon jetzt die Begrenzung auf eine 0,3 Geschäftsgebühr nach Nr. 2301 VV RVG. Einer darüber hinausgehenden vom Gesetzgeber verordneten, undifferenzierten (siehe hierzu Ziff. 2) Deckelung bedarf es nicht.

Die Formulierung in Nr. 2300 Abs. 2 Satz 1 VV RVG-E, wonach nur in „besonders“ umfangreichen oder „besonders“ schwierigen Fällen eine Gebühr von mehr als 1,0 gefordert werden darf, geht über den Wortlaut der jetzigen Kappungsgrenze in Nr. 2300 VV RVG hinaus. Sie birgt die erhebliche Gefahr, dass die Anforderungen an die Überschreitung der Kappungsgrenze auch auf außerhalb des Inkassos anfallende Geschäftsgebühren übertragen und damit über den Weg der Beschränkung der Inkassovergütung in die Struktur des Gebührenrahmens der Geschäftsgebühr eingegriffen wird, der bei Einführung des RVG als sachgerecht anerkannt wurde und sich seither bewährt hat. Dies würde dann alle nach dem RVG abrechnenden Rechtsanwälte treffen, nicht nur diejenigen, die im Inkassowesen tätig sind.

Die zu erwartende Auslegung des Kriteriums „besonders umfangreich“ zeigt sich bereits jetzt in der Gesetzesbegründung, wonach selbst die Überwachung von bis zu neun Zahlungsraten als durchschnittlich umfangreich angesehen wird und damit eine Geschäftsgebühr von maximal 1,0 anfallen soll (siehe RegE, S. 71). Für die Praxis ist davon auszugehen, dass – entsprechend der Zielsetzung des Gesetzes – „besonders“ umfangreiche oder schwierige Fälle nahezu nie anerkannt werden. Dies ist unhaltbar.

Bei Nr. 2300 Abs. 2 Satz 2 VV RVG-E (Zahlung auf die erste Zahlungsaufforderung mit Kappung der Geschäftsgebühr auf 0,5) ist unklar, ob die Vorschrift auch einschlägig ist, wenn der Schuldner zunächst – vielleicht sogar sukzessiv – von seinen Auskunftsrechten nach § 13a Abs. 2 Nr. 1 und 2 RDG-E bzw. § 43d Abs. 2 Nr. 1 und 2 BRAO-E Gebrauch macht, was zu einem erheblichen Mehraufwand beim Gläubigervertreter führt. Jedenfalls soll auch hier die Überwachung von Zahlungsraten unter Satz 2 fallen, also nur eine 0,5 Geschäftsgebühr insgesamt auslösen (siehe RegE, S. 71 f.), weil der Rechtsanwalt als „Kompensation“ ja noch eine 0,7 Einigungsgebühr erhält.

Ferner ist fraglich, was konkret unter einem ersten Schreiben zu verstehen ist. Der Großteil der Schuldner reagiert nicht auf das erste Schreiben bzw. bestreitet später den Zugang des tatsächlich erhaltenen ersten Anschreibens. Abgrenzungsschwierigkeiten sind hier vorprogrammiert.

Es ist zudem fehlerhaft, im Regelfall von einem einfachen Fall auszugehen, wenn die Forderung auf die erste Zahlungsaufforderung hin beglichen wird. Welche Kriterien für die anwaltliche Vergütung maßgeblich sind, kann § 14 Abs. 1 RVG entnommen werden. Es kommt also insbesondere auf die anwaltliche Tätigkeit, nämlich deren Umfang und Schwierigkeit, an. Nr. 2300 Abs. 2 Satz 2 VV RVG-E stellt hingegen auf den Erfolg der anwaltlichen Tätigkeit ab. Das widerspricht der bisherigen Wertung des Gesetzes und ist deshalb dogmatisch verfehlt. Auch ist zu berücksichtigen, dass insbesondere dann, wenn ein Rechtsanwalt die Forderung in seinem Anschreiben gegenüber dem Schuldner sorgfältig und ausführlich begründet und diesen hierdurch zur Zahlung veranlasst, dies das Verdienst des Rechtsanwalts ist, dessen Aufwand sich in der Vergütung niederschlagen muss. Diese Fälle können nicht unter „einfacher Fall“ subsumiert werden.

## 7. Änderungen in § 12 Abs.1 Nr. 1 lit. b RDG-E

Die BRAK begrüßt demgegenüber, im Hinblick auf § 4 RDG eine Interessenkollision v. a. bei Legal-Tech-Geschäftsmodellen bereits bei der Registrierung der Inkassodienstleister zu prüfen. Ergänzend zu der Stellungnahme zum Referentenentwurf<sup>15</sup> ist hervorzuheben, dass die Entwicklung der Rechtsprechung zur Interessenkollision von Legal-Tech-Inkassomodellen nach § 4 RDG gezeigt hat, wie notwendig die Neuregelung nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 lit. b RDG-E ist. Danach fehlt die persönliche Eignung und Zuverlässigkeit, wenn die Person eine Tätigkeit ausübt, die mit der beantragten Tätigkeit nicht vereinbar ist, insbesondere weil die Wahrscheinlichkeit einer über den Einzelfall hinausgehenden Pflichtenkollision besteht.

Bereits *Henssler* hat überzeugend dargelegt, dass ein struktureller Interessengegensatz bei der Kombination von Inkasso und Prozessfinanzierung vorliegt.<sup>16</sup> Dies hat sich in der dazu ergangenen Rechtsprechung zwischenzeitlich bestätigt. Zwar hat der BGH in seinem bereits erwähnten Grundsatzurteil vom 27.11.2019<sup>17</sup> bei dem Geschäftsmodell der Plattform „wenigermiete.de“ im Einzelfall keine Interessenkollision nach § 4 RDG gesehen, gleichzeitig aber angedeutet, dass dies bei anderen Geschäftsmodellen durchaus der Fall sein kann.<sup>18</sup> In der Folge hat das LG München I<sup>19</sup> im Fall gebündelter LKW-Kartellschadensersatzansprüche entschieden, dass dieses Geschäftsmodell gegen § 4 RDG verstößt. Es gibt somit Geschäftsmodelle, die eine „über den Einzelfall hinausgehende Pflichtenkollision“ begründen können. Es ist daher eine begrüßenswerte Klarstellung, wenn die Prüfung einer solchen Pflichtenkollision in § 12 Abs. 1 Nr. 1 lit. b RDG-E künftig bereits im Registrierungsverfahren erfolgt.

## 8. Erweiterung der Darlegungs- und Informationspflichten bei Inkassodienstleistungen, §§ 13a RDG-E, 43d BRAO-E

Die BRAK hat bereits wiederholt – in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf<sup>20</sup> als auch bereits in ihrer Stellungnahme zum Referentenentwurf gegen unseriöse Geschäftspraktiken<sup>21</sup> sowie unter Ziff. 1 – darauf hingewiesen, dass neben dem erheblichen zusätzlichen Tätigkeitsaufwand des Rechtsanwalts durch die Etablierung der weiteren Pflichten nach § 43d Abs. 4 BRAO-E dem Rechtsanwalt ein Verstoß gegen das Verbot der widerstreitenden Interessen, wenn nicht gar ein Verhalten nahe am Parteiverrat von Gesetzes wegen zugemutet wird.<sup>22</sup> Soweit nun in der Gesetzesbegründung (siehe RegE, S. 55) der zusätzliche Aufwand abgewiegelt wird mit dem Hinweis, es würden Textbausteine genügen (auch zur Verjährung), kann dies einen möglichen Interessenkonflikt nicht beseitigen.

Selbst wenn man entsprechende Darlegungs- und Informationspflichten für gewerbliche Inkassodienstleister, insbesondere mit Blick auf die vorgeschlagenen Erweiterungen in § 13a RDG-E, für angemessen erachtet (auch hier ist aus systematischen Gründen eher an eine Verpflichtung der

<sup>15</sup> Ziff. 2.4 der BRAK-Stellungnahme-Nr. 29; siehe Anlage.

<sup>16</sup> vgl. dazu bereits *Henssler*, NJW 2019, 545 [547].

<sup>17</sup> a. a. O.

<sup>18</sup> a. a. O. = BGH, NJW 2020, 208 [234], Rn. 213; siehe dazu ausführlich Remmert, AnwBl. Online 2020, 186 [189f.].

<sup>19</sup> LG München I, Urt. v. 07.02.2020 – 37 O 18934/17.

<sup>20</sup> Ziff. 2.7 der BRAK-Stellungnahme-Nr. 29; siehe Anlage.

<sup>21</sup> BRAK-Stellungnahme-Nr. 5/2013, S. 3 f.

<sup>22</sup> dazu auch Möller, BRAK-Mitt. 2014, 308.

Gläubiger selbst zu denken), so ist gleichwohl eine entsprechende Erweiterung in § 43d BRAO-E für Rechtsanwälte entschieden abzulehnen.

Es ist nochmals zu betonen, dass sich die Tätigkeit der gewerblichen Inkassodienstleister nicht in demselben rechtlichen Rahmen bewegt wie die Tätigkeit der Rechtsanwälte (siehe hierzu bereits umfassend Ziff. 2). Eingriffe in die Berufsausübungsfreiheit der Rechtsanwälte können daher nicht mit einem Gleichbehandlungspostulat begründet werden. Das Urteil des BGH vom 27.11.2019<sup>23</sup> hat zudem gezeigt, dass die Inkassobefugnis nach § 2 Abs. 2 RDG erheblich zu Lasten der Anwaltschaft ausgeweitet wurde und dies zu Wertungswidersprüchen führt, weil die Inkassodienstleister keinem dem der Anwaltschaft vergleichbaren Berufsrecht unterliegen.<sup>24</sup>

Auf diese Entwicklung wird im Regierungsentwurf bedauerlicherweise nicht eingegangen, obwohl der Entwurf die Gelegenheit bietet, dieser Fehlentwicklung in der Rechtsprechung durch geeignete gesetzgeberische Korrekturen, namentlich durch eine Abschaffung des § 43d BRAO zu begegnen.

## 9. Einschränkung der Doppelbeauftragung, § 13c RDG-E

Ergänzend zu der Stellungnahme zum Referentenentwurf<sup>25</sup> wird nochmals auf die mit § 13c Abs. 3 RDG-E einhergehende Problematik hingewiesen. Danach soll eine Erstattung von Inkasso- und Rechtsanwaltskosten nur möglich sein, wenn das Bestreiten der Forderung Anlass für die Beauftragung des Rechtsanwalts gegeben hat. Die Formulierung „sofern nicht“ bürdet dem Gläubiger die Beweislast auf. Dabei soll das Auftreten „rechtlich einfacher Fragen zur Forderung“ noch keinen Anlass zur Beauftragung eines Rechtsanwalts geben (siehe RegE, S. 59). Hier sind Abgrenzungsschwierigkeiten vorprogrammiert.

Zudem führt die Regelung in § 13c RDG-E insgesamt dazu, dass die Gerichte deutlich mehr mit Mahn- und Streitverfahren belastet werden, da nach einem erfolglosen Mahnschreiben des Inkassounternehmens aus erstattungsrechtlichen Erwägungen sofort ein Mahnverfahren eingeleitet werden muss.

## 10. Verstärkung der aufsichtsrechtlichen Maßnahmen, § 13e RDG-E

Die zwischenzeitlich zu Legal-Tech-Inkassodienstleistern ergangene Rechtsprechung unterstreicht die Notwendigkeit einer Verstärkung der aufsichtsrechtlichen Maßnahmen gegenüber Inkassodienstleistern. Das bereits erwähnte „Legal Tech-Urteil“ des BGH<sup>26</sup> vom 27.11.2019 hat die Inkassobefugnis erheblich ausgeweitet, ohne dass die Inkassodienstleister einem vergleichbaren anwaltlichem Berufsrecht und damit einer effektiven Aufsicht unterliegen. Auch die im Nachgang dazu ergangene Rechtsprechung der Instanzgerichte<sup>27</sup> hat bereits gezeigt, dass einzelne Legal-Tech-Geschäftsmodelle unzulässig sein können, insbesondere, wenn die Inkassobefugnis – wie zuletzt im

<sup>23</sup> a. a. O.

<sup>24</sup> dazu insbesondere Henßler, BRAK-Mitt. 2020, 6 ff.; Remmert, AnwBl. Online 2020, 186 [188].

<sup>25</sup> Ziff. 2.6 der BRAK-Stellungnahme-Nr. 29; siehe Anlage.

<sup>26</sup> BGH, Urte. v. 27.11.2019 – VIII ZR 285/18; BGH NJW 2020, 208 ff.

<sup>27</sup> LG München, Urte. v. 07.02.2020 – 37 O 18934/17; LG Berlin, Urte. v. 29.04.2020 – 64 S 95/19; LG Braunschweig, Urte. v. 30.04.2020 – 11 O 3092/19.

Fall des LG Berlin<sup>28</sup> bei der Abwehr von Mietzahlungsansprüchen der Vermieter oder im Fall des LG Braunschweig<sup>29</sup> bei der Anwendung Schweizer Recht – trotz Ausweitung durch den BGH überschritten wird. Es muss daher den Aufsichtsbehörden möglich sein, mit Mitteln der Untersagungsverfügung gegen unzulässige Angebote vorzugehen.

Die BRAK begrüßt dabei die Klarstellung durch eine Ergänzung in § 13e Abs. 1 Satz 2 RDG-E, dass die Aufsicht auch die Einhaltung anderer Gesetze, insbesondere also der Vorschriften des UWG und des UKlaG, umfasst. Gleichwohl sollte in diesem Zusammenhang ebenfalls klargestellt werden, dass die aufsichtsrechtlichen Maßnahmen im RDG insoweit nicht abschließend sind und daneben wettbewerbsrechtliche Unterlassungsansprüche nach dem UWG und nach UKlaG insbesondere durch die Rechtsanwaltskammern und Mitbewerber möglich bleiben, um effektiv gegen RDG-Verstöße durch Inkassodienstleister vorgehen zu können.

Durch die Ergänzung der Befugnisse der Aufsichtsbehörden zur „Einhaltung anderer Gesetze“ in § 13e Abs. 1 Satz 1 RDG-E sowie durch den neu im Regierungsentwurf eingefügten § 13e Abs. 3 RDG-E könnte im Vergleich zur Gesetzesfassung im Referentenentwurf sogar verstärkt der Eindruck entstehen, dass nur noch die Aufsichtsbehörden berechtigt sind, Verstöße gegen das UWG oder andere Gesetze zu ahnden. Denn der neu eingefügte § 13e Abs. 3 RDG-E nimmt Bezug auf die Kontrolle der Einhaltung von Vorgaben in anderen Gesetzen durch andere Behörden oder auf sonstige Verfahren in Bezug auf solche Vorgaben. Auch wenn der Wortlaut „sonstige Verfahren“ wie wettbewerbsrechtliche Verfahren von Rechtsanwaltskammern oder anderen Mitbewerbern nach dem UWG umfassen mag und sich aus der Gesetzesbegründung (siehe RegE, S. 60) ergibt, dass die Klagebefugnis der Rechtsanwaltskammern nach dem UWG unberührt bleiben soll, könnten aufgrund der Neufassung in § 13e RDG-E dennoch Zweifel aufkommen, ob die Klagebefugnis der Rechtsanwaltskammern und der Rechtsanwälte erhalten bleibt.

Daher empfiehlt sich zur Klarstellung, dies durch einen weiteren Zusatz in § 13e Abs. 1 RDG-E ausdrücklich festzuhalten. Die BRAK schlägt deshalb vor, § 13e Abs. 1 RDG-E durch einen Satz 3 wie folgt zu ergänzen:

*Die Befugnisse Dritter zur Kontrolle der Einhaltung anderer Gesetze bleiben davon unberührt.*

\* \* \*

<sup>28</sup> LG München, Urt. v. 29.04.2020 – 64 S 95/19.

<sup>29</sup> LG Braunschweig, Urt. v. 30.04.2020 – 11 O 3092/19.



## BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

### Stellungnahme Nr. 29 Oktober 2019

#### zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht

##### Mitglieder des Ausschusses Rechtsanwaltsvergütung:

Rechtsanwältin und Notarin Dagmar Beck-Bever, Vorsitzende (Berichterstatlerin)  
Rechtsanwalt und Notar Dr. Wulf Albach  
Rechtsanwalt und Notar Joachim Bensmann  
Rechtsanwalt Roland Gross  
Rechtsanwalt Dirk Hinne  
Rechtsanwältin Gabriele Loewenfeld  
Rechtsanwältin Dr. Martina Rottmann  
Rechtsanwalt und Notar Herbert P. Schons  
Rechtsanwalt Dr. Markus Sickenberger

Rechtsanwältin Jennifer Witte, BRAK Berlin

##### Mitglieder des Ausschusses RDG:

Rechtsanwalt Dr. Michael Burmann  
Rechtsanwältin Marga Buschbell-Steeger  
Rechtsanwalt Dr. Hans Klees  
Rechtsanwältin Heidi Milsch  
Rechtsanwalt Dr. Christoph Munz  
Rechtsanwalt Dr. Frank Remmert, Vorsitzender (Berichterstatler)

Rechtsanwältin Daniela Neumann, BRAK Berlin

##### Mitglieder des Ausschusses Gewerblicher Rechtsschutz:

Rechtsanwalt Prof. Dr. Christian Osterrieth, Vorsitzender  
Rechtsanwältin Dr. Julia Blind  
Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Götz  
Rechtsanwalt und Notar Dr. Mirko Möller, LL.M. (Berichterstatler)  
Rechtsanwältin Dr. Anke Nordemann-Schiffel  
Rechtsanwalt und Notar Christian Reinicke  
Rechtsanwalt Dr. Uwe Richter  
Rechtsanwalt Pascal Tavanti

Rechtsanwältin Eva Melina Buchmann, BRAK, Berlin

**Mitglieder des Ausschusses Schuldrecht:**

Rechtsanwalt beim BGH Prof. Dr. Volkert Vorwerk, Vorsitzender (Berichterstatter)

Rechtsanwältin Dr. Elke Bollwerk

Rechtsanwalt und Notar Dr. Andreas Eickhoff

Rechtsanwalt Andreas Dietzel

Rechtsanwältin Dr. Sonja Lange

Rechtsanwalt Dr. Valentin Todorow

Rechtsanwältin Eva Melina Buchmann, BRAK Berlin



**Verteiler:** Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz  
Landesjustizminister / Justizsenatoren der Länder  
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages  
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktion  
Rechtsanwaltskammern  
Bundesnotarkammer  
Bundessteuerberaterkammer  
Bundesverband der Freien Berufe  
Deutscher Anwaltverein  
Deutscher Juristinnenbund  
Deutscher Notarverein  
Deutscher Richterbund  
Neue Richtervereinigung e.V.  
Deutscher Steuerberaterverband  
Patentanwaltskammer  
Wirtschaftsprüferkammer  
Verbraucherzentrale Bundesverband e.V.  
Deutscher Gerichtsvollzieherbund  
Deutsche Rechtspflegevereinigung  
Bund Deutscher Rechtspfleger  
Redaktionen der NJW, ZAP, AnwBl, JZ, DRiZ, FamRZ, MDR, FAZ, Süddeutsche Zeitung,  
Die Welt, taz, dpa, Spiegel, Focus, Handelsblatt  
online-Redaktionen Beck, Jurion, Juris, Legal Tribune

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 165.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

## Stellungnahme

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz.

### 1. Einleitung

Der Gesetzgeber hat sich das Ziel gesetzt, durch das geplante Gesetz die aus seiner Sicht im Verhältnis zum Aufwand zumeist als deutlich zu hoch anzusehenden Inkassokosten zu senken und die Ausnutzung mangelnder Rechtskenntnisse der Schuldner von Inkassoforderungen zu unterbinden. Dazu soll eine Reihe von gesetzgeberischen Maßnahmen ergriffen werden, in denen zum einen die nach RVG zu berechnenden Gebühren für die außergerichtliche Inkassotätigkeit drastisch – nämlich um nahezu 50 % – gesenkt werden sollen, und zwar auch im Mandatsverhältnis zwischen Rechtsanwalt und Gläubiger. Gleichzeitig sollen neue und sehr weitgehende Aufklärungs- und Hinweispflichten generiert werden, die einen erheblichen zusätzlichen Aufwand für die Rechtsanwälte darstellen.

Der Gesetzesentwurf ist geprägt von der Absicht, den Schuldner vor angeblich häufigen unredlichen und zum Teil sogar kriminellen Machenschaften von im Inkassowesen tätigen Rechtsanwälten und Inkassounternehmen zu schützen. Der Gesetzgeber sollte nicht aus dem Blick verlieren, dass jedenfalls bei berechtigten Forderungen – bei unberechtigten Forderungen stellt sich die Frage der Kosten-erstattung ohnehin nicht – es zunächst der Schuldner ist, der sich nicht gesetzestreu verhält und seine Zahlungspflichten nicht erfüllt. Zutreffend weist der Gesetzgeber darauf hin, dass der Waren- und Dienstleistungsaustausch auf Kreditierungsbasis, v. a. aufgrund der Nutzung des Internets, deutlich zugenommen hat und der Wirtschaft durch die vermehrte Nichtzahlung insbesondere kleiner Forderungen ein erheblicher Schaden entsteht. Die Verantwortung hierfür liegt jedoch weder bei den Unternehmen noch bei den jeweiligen Dienstleistern, die die Unternehmen dabei unterstützen, ihre Forderungen durchzusetzen. Wenn der Schuldner besser geschützt werden soll, dann sollte dies im Rahmen des Bestellvorganges/Beauftragung einer Dienstleistung erfolgen, nicht im Rahmen der Erbringung seiner Gegenleistung (Bezahlung). Die BRAK sieht in dem gesetzgeberischen Ansatz eine „Schiefelage“, die dazu führt, dass die vertragstreue Partei – im Rahmen der Beitreibung von ausstehenden Forderungen – unangemessen benachteiligt wird.

Es wird nicht verkannt, dass es im Rahmen der Berechnung von Inkassokosten zu Missbrauchsfällen gekommen ist und weiterhin kommt. Diese werden jedoch, soweit sie bekannt werden und Rechtsanwälte betreffen, auf der Grundlage der bestehenden Gesetze umfassend zivil- und strafrechtlich sanktioniert.<sup>1</sup> Der Schuldner, dem es möglich ist, am Dienstleistungs- und Warenaustausch aktiv teilzu-

<sup>1</sup> vgl. zuletzt BGH, Urt. v. 14.03.2019 – 4 StR 426/18.

nehmen, ist auch in der Lage, von ihm als ungerechtfertigt empfundene Inkassokosten zu überprüfen; das Internet stellt hierzu ausreichende Möglichkeiten zur Verfügung. Das im Referentenentwurf aufgeführte Argument, die Gerichte müssten vor Verfahren, in denen es um die Überprüfung von Inkassokosten geht, bewahrt werden, kann nicht als Rechtfertigung dafür dienen, die für Inkassotätigkeiten abrechenbare Vergütung drastisch und generell zu reduzieren – und das in Zeiten, in denen durch steigende Personal- und Raumkosten die Kostenbelastung der Rechtsanwälte permanent steigt und die letzte Anpassung der anwaltlichen Gebühren mehr als sechs Jahre zurückliegt.

Hinzu kommt, dass der Gesetzesentwurf weder zwischen Inkassoleistungen durch Rechtsanwälte einerseits und durch Inkassounternehmen andererseits differenziert. Der „redliche“ Rechtsanwalt, der in einer überschaubaren Anzahl Forderungseinzug betreibt und jede Forderung separat einer Prüfung unterzieht, wird abgestraft, obwohl es vornehmlich die Inkassounternehmen sind, bei denen die vom Gesetzgeber ausgeführten Missstände auftreten.

Es fehlt darüber hinaus an belastbarem Zahlenmaterial, das die vermeintlich unangemessene Abrechnungspraxis bei anwaltlichem Inkasso belegt. Dies gilt auch für die im Gesetzesentwurf behaupteten Vergütungsabreden mit dem Gläubiger, wonach dieser angeblich bei erfolglosem Inkasso überhaupt keine Vergütung an den Rechtsanwalt zahlt.

Ebenso wenig wird zwischen dem Auftragsverhältnis Gläubiger und anwaltlicher Erbringer der Inkassoleistung einerseits und dem Erstattungsverhältnis Schuldner und Gläubiger andererseits differenziert. Das Anliegen des Gesetzgebers kann allenfalls die Begrenzung der Kostenerstattung sein; für ein Eingreifen in das Mandatsverhältnis Gläubiger und Rechtsanwalt besteht kein Anlass und auch keine Legitimation.

## **2. Geplante Neuregelungen**

Zu den im Referentenentwurf vorgesehenen Neuregelungen im Einzelnen:

### **2.1 Anmerkung zu Nr. 2300 VV RVG-E (Geschäftsgebühr)**

Der beabsichtigten Einführung von Absatz 2 in der Anmerkung zu Nr. 2300 VV RVG wird entgegengetreten. Die vorgesehene neue Schwellengebühr von 0,7 mit einer Obergrenze von 1,3 wird dem tatsächlich von Rechtsanwälten zu erbringenden Tätigkeitsaufwand nicht gerecht.

Im Referentenentwurf wird zutreffend darauf hingewiesen, dass 51 % der Inkassoforderungen unter 100,00 Euro liegen und damit die unterste Gebührenstufe ausgelöst wird;<sup>2</sup> eine 1,3-Geschäftsgebühr als derzeitige „Maximalvergütung“ beträgt 58,50 Euro netto. Dass diese Gebühr die Ausgangsforderung unter Umständen übersteigt, ist unerheblich für die Frage der Angemessenheit. Entscheidend ist der persönliche und organisatorische Aufwand für die ordnungsgemäße Erbringung der anwaltlichen Leistung. Hierzu gehört die vollständige Schlüssigkeitsprüfung der Forderung ebenso wie die sorgfältige Erfüllung der bereits jetzt sehr umfassenden Darlegungs- und Informationspflichten aus § 43d Abs. 1 und 2 BRAO. Bei (teil-)automatisierten Inkassodienstleistungen sind zudem die Kosten für die Anschaffung und Vorhaltung der entsprechenden EDV zu berücksichtigen.

---

<sup>2</sup> S. 18 des Referentenentwurfs.

Die vorgesehene 0,7-Gebühr (= 31,50 Euro netto) kann den vorstehend geschriebenen Aufwand nicht annähernd kostendeckend kompensieren; sie liegt noch unter dem Kostenniveau aus dem Zeitraum 2004 bis 2013, d. h. vor Inkrafttreten des 2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetzes.<sup>3</sup> Der Hinweis auf Onlineportale, die als Billiganbieter Inkassodienstleistungen für 25,00 Euro oder gar 15,00 Euro anbieten,<sup>4</sup> trägt der (berufsrechtlichen) Verantwortung des Rechtsanwalts für eine sorgfältige Erfüllung des vom Gläubiger erteilten Auftrags in keiner Weise Rechnung. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Schwellengebühr von 0,7 überschritten werden darf, wenn die Inkassodienstleistung **besonders** umfangreich oder **besonders** schwierig war. Die hier vom Gesetzgeber aufgestellten Hürden sind **besonders** hoch und lassen nur ausnahmsweise eine Überschreitung der 0,7-Gebühr zu.

Auch von der Gesetzessystematik ist – wie einleitend bereits ausgeführt – das Anliegen des Gesetzgebers, den Schuldner vor unberechtigten Kostenerstattungsansprüchen zu schützen, an der falschen Stelle verortet: Mit der Reduzierung der Geschäftsgebühr nach Nr. 2300 VV RVG greift der Auftraggeber zugleich in das Mandatsverhältnis zwischen Gläubiger und dem eine Inkassodienstleistung erbringenden Rechtsanwalt ein, ohne dass es hierfür die geringste Notwendigkeit gibt. Umgekehrt würde durch die vorgesehene Regelung nicht einmal ausgeschlossen, dass Gerichte im Verhältnis zum Schuldner Ansprüche auf Erstattung eines die gesetzlichen Gebühren übersteigenden vereinbarten Honorars zusprechen.<sup>5</sup> Selbst wenn dies angesichts der restriktiven Rechtsprechung eher unwahrscheinlich ist, wird man nicht verhindern können, dass gerade die zu bekämpfenden unseriösen Marktteilnehmer entsprechende Ansprüche behaupten und für ihre Mandanten Erstattungsansprüche in einer die gesetzlichen Gebühren übersteigenden Höhe geltend machen. Der Gesetzentwurf ist insofern nicht nur ungeeignet, das Regelungsziel zu erreichen, sondern straft auch gerade die Rechtsanwälte ab, die gewissenhaft und redlich sind. Anzumerken ist zudem, dass die Entwurfsbegründung zwar eine Angleichung der Regelungen betreffend Rechtsanwälte und Inkassodienstleistern zu einem Ziel des Entwurfes erklärt, hinsichtlich der Inkassounternehmen aber mit § 13b RDG-E nur in das Rechtsverhältnis zwischen Auftraggeber und Schuldner eingegriffen werden soll, wohingegen das Rechtsverhältnis zwischen Auftraggeber und Inkassounternehmen nicht angetastet werden soll.

Soweit schließlich der Gesetzentwurf den Gläubigern eine Mitverantwortung in Bezug auf nichtbeitreibbare Forderungen zuweist, indem er den Gläubigern eine unzureichende Bonitäts- oder Identitätsprüfung vorhält, und auf diese Weise den Gläubigern aufgibt, die künftigen Mindereinnahmen der Inkassosanwälte und -unternehmen durch den Verzicht auf für die Gläubiger vorteilhafte Vergütungsvereinbarungen zu kompensieren, zeigt dies wiederum deutlich die eingangs geschilderte nicht akzeptable Gewichtung auf, die den säumigen Schuldner privilegiert und die das Gesetz respektierenden Beteiligten benachteiligt.

## 2.2 Nr. 1000 Abs. 1 Satz 2 VV RVG-E (Einigungsgebühr)

Der geplanten Absenkung der Einigungsgebühr von 1,5 auf 0,7 bei Ratenzahlungsvereinbarungen nach Nr. 1000 VV RVG ist ebenfalls zu widersprechen.

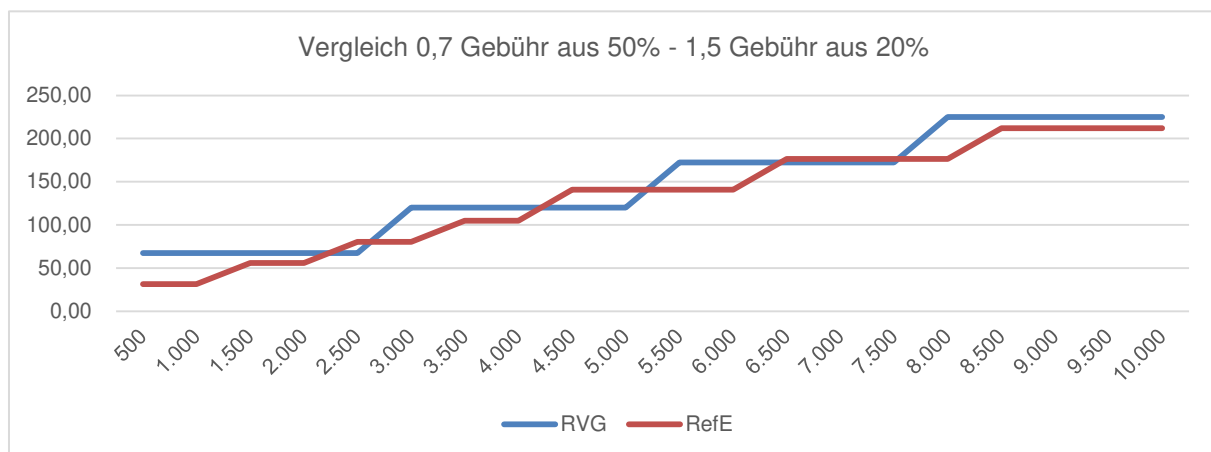
<sup>3</sup> Zweites Gesetz zur Modernisierung des Kostenrechts (2. KostRMoG) v. 23.07.2013, BGBl. I, 2586.

<sup>4</sup> S. 54 des Referentenentwurfs.

<sup>5</sup> vgl. etwa OLG Koblenz, Urt. v. 29.05.2008, NJW 2009, 1153.

Zunächst ist zu beanstanden, dass die geplante Änderung sämtliche Ratenzahlungsvereinbarungen betreffen soll, also auch solche, die nicht im Rahmen einer Inkassotätigkeit geschlossen werden.

Zudem kann das Argument, dass sich die Einführung der Streitwertgrenze in § 31b RVG in der untersten Streitstufe als nicht kostensenkend erwiesen hat,<sup>6</sup> nicht als Rechtfertigung für die Absenkung herangezogen werden. Die Gebühr nach Nr. 1000 Abs. 1 Nr. 2 VV RVG gilt den Aufwand des Rechtsanwalts für die Erstellung einer individuell auf die Verhältnisse des Schuldners zugeschnittenen Ratenzahlungsvereinbarung ab. Die Ratenzahlungsvereinbarung beinhaltet ein Entgegenkommen des Gläubigers gegenüber dem säumigen Schuldner. Gerade vor dem Hintergrund, dass 51 % der Inkassoforderungen die unterste Wertstufe betreffen, es hier also um eine Einigungsgebühr von lediglich 67,50 Euro geht, kann von einer „Unzumutbarkeit“ gegenüber dem säumigen Schuldner nicht die Rede sein. Der Aufwand für die Erstellung einer Ratenzahlungsvereinbarung ist im Übrigen unabhängig von der Forderungshöhe. Daher besteht erst recht kein Anlass, die Vergütung für die Ratenzahlungsvereinbarung in der untersten Wertstufe zu reduzieren. In dieser Wertstufe stellt auch die Anhebung des Gegenstandswertes in § 31b RVG auf 50 % naturgemäß keine Kompensation dar, zumal hier keine stringente Logik zwischen der aus diesem Effekt resultierenden Erhöhung bei bestimmten Gegenstandswerten und der im Übrigen eintretenden Reduzierung erkennbar ist, was die nachfolgende Grafik für die Gegenstandswerte von 500,00 Euro bis 10.000,00 Euro deutlich macht:



Noch deutlicher wird dies im Bereich der höheren Gegenstandswerte: Wirkt ein Rechtsanwalt etwa auf Schuldnerseite bei Abschluss einer Zahlungsvereinbarung betreffend einer Verbindlichkeit von 500.000,00 Euro mit, so stünde ihm nach geltendem Recht eine Einigungsgebühr in Höhe von 2.254,50 Euro zu (1,5 Gebühr aus 100.000,00 Euro). Würden die im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen in Kraft treten, so würden dem Rechtsanwalt nur noch 1.577,10 Euro (0,7 Gebühr aus 250.000,00 Euro) als Einigungsgebühr zustehen. Diese Begünstigung des Schuldners einer hohen Geldforderung ist nicht nachvollziehbar und hat nichts mit dem erklärten Regelungsanliegen zu tun.

<sup>6</sup> S. 23, 52 des Referentenentwurfs.

### 2.3 § 25 Abs. 1 Nr. 4 RVG-E (Gegenstandswert in der Vollstreckung und bei der Vollziehung)

Losgelöst von der beabsichtigten Neuregelungen der Inkassovergütung plant der Gesetzgeber hier zu Lasten der gesamten Rechtsanwaltschaft, die einen Titel vollstreckt, eine Kappung des Streitwertes auf 2.000,00 Euro für die Zwangsvollstreckungsgebühr nach Nr. 3309 VV RVG, wenn Auskünfte Dritter über das Vermögen des Schuldners nach § 802I ZPO eingeholt werden. Ausgelöst wurde diese gesetzgeberische Absicht durch den Beschluss des BGH vom 20.09.2018,<sup>7</sup> wonach die Einholung dieser Auskunft eine besondere Angelegenheit darstellt und dementsprechend die 0,3-Gebühr nach Nr. 3309 VV RVG anfällt. Der Gesetzentwurf begründet den Vorstoß mit „unbilligen Ergebnissen“, ohne dies zu erläutern. Der Einholung von Drittauskünften geht häufig aufwendiger Schriftverkehr zur Ermittlung des auskunftspflichtigen Dritten voraus. Eine Gleichsetzung mit der Einholung der Vermögensauskunft beim Schuldner ist nicht angemessen.

### 2.4 § 12 Abs. 1 Nr. 1 RDG-E (Prüfung der Eignung und Zuverlässigkeit zu registrierender Personen)

Die Ergänzung in § 12 Abs. 1 Nr. 1 RDG-E wird von der BRAK begrüßt. Nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 lit. b RDG-E fehlt die persönliche Eignung und Zuverlässigkeit, wenn *die Person eine Tätigkeit ausübt, die mit der beantragten Tätigkeit nicht vereinbar ist, insbesondere weil die Wahrscheinlichkeit einer über den Einzelfall hinausgehenden Pflichtenkollision besteht*. Diese im Hinblick auf § 4 RDG begrüßenswerte Klarstellung ist insbesondere für Legal-Tech-Inkasso bedeutsam, da ein struktureller Interessengegensatz bei der Kombination von Inkasso und Prozessfinanzierung vorliegt.<sup>8</sup>

### 2.5 § 4 Abs. 4 S. 2 RDGEG-E, § 13 RDG-E (Gleichbehandlung von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern)

Der Gesetzesentwurf beabsichtigt eine Gleichstellung von Inkassodienstleistern im Bereich der Geltendmachung von Kosten im gerichtlichen Mahnverfahren; die Obergrenze von 25,00 Euro soll abgeschafft werden. Den Inkassodienstleistern wird eine „spürbare Verbesserung der Einkünfte“ prognostiziert<sup>9</sup> – eine Aussage, die in Anbetracht des eigentlichen gesetzgeberischen Anliegens erstaunt und wohl nur im Zusammenhang mit dem Ziel der Vermeidung der Kostendoppelung gesehen werden kann.

Jedenfalls muss sich die beabsichtigte Gleichstellung von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern auch auf die – derzeit umstrittene – Frage erstrecken, ob den Inkassodienstleistern die Vereinbarung eines Erfolgshonorars erlaubt ist oder nicht. Inkassodienstleister unterliegen nicht denselben berufsrechtlichen Schranken wie Rechtsanwälte, namentlich dem Verbot der Vereinbarung eines Erfolgshonorars gem. § 49 Abs. 2 BRAO. Insofern ist die Vereinbarung von Erfolgshonoraren eine bei Verbrauchern beliebte Kombination von Inkasso und Prozessfinanzierung durch Legal-Tech-Anbieter.

<sup>7</sup> BGH, Beschl. v. 20.09.2018 – I ZB 120/17.

<sup>8</sup> siehe hierzu bereits Henssler, „Prozessfinanzierende Inkassodienstleister – Befreit von den Schranken des anwaltlichen Berufsrechts?“, NJW 2019, 545 [547].

<sup>9</sup> S. 24 des Referentenentwurfs.

Konsequenterweise muss die Gleichstellung auch das für Rechtsanwälte geltende weitgehende Verbot der Vereinbarung eines Erfolgshonorars erfassen und dessen Erstreckung auf Inkassodienstleister im RDG ausdrücklich klargestellt werden. Daher sollte in § 13d Abs. 2 RDG-E (aktuell noch § 4 Abs. 2 RDGEG) für Inkassodienstleister klarstellend ebenfalls ein Verbot der Vereinbarung von Erfolgshonoraren vorgesehen werden.

## **2.6 § 13c RDG-E (Beauftragung von Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern)**

Die Regelung in § 13c RDG-E soll der Vermeidung von Kosten durch eine zeitlich aufeinanderfolgende Beauftragung eines Inkassodienstleisters und eines Rechtsanwalts dienen. Dazu enthält der Gesetzentwurf eine differenzierende Regelung je nach dem, ob und gegebenenfalls wann der Schuldner die Forderung bestreitet. Dabei sollen die doppelten Kosten nur dann erstattungsfähig sein, wenn „das Bestreiten Anlass für die Beauftragung des Rechtsanwalts gegeben hat.“

Diese Voraussetzung ist in seiner praktischen Umsetzung höchst problematisch; unklar ist insbesondere, ob es auf die subjektive Sicht des Auftraggebers oder auf objektive Kriterien (welche?) ankommt. Insgesamt ist die Regelung des § 13c RDG-E überflüssig, denn bereits nach der bisherigen Rechtsprechung zu § 254 Abs. 2 BGB kann eine Erstattungsfähigkeit der doppelten Kosten ausgeschlossen sein, wenn für die Beauftragung sowohl eines Inkassodienstleisters als auch nachfolgend eines Rechtsanwalts keine Gründe vorlagen. Der Umstand, dass dem Schuldner diese Rechtsprechung „häufig nicht bekannt sein wird“, <sup>10</sup> ist keine Rechtfertigung dafür, nunmehr dem Gläubiger den Nachweis für die Notwendigkeit der hintereinander geschalteten Beauftragung grundsätzlich aufzuerlegen.

## **2.7 § 13a RDG-E, § 43d BRAO-E (Erweiterung der Darlegungs- und Informationspflichten)**

### **2.7.1 zu § 13a RDG-E, § 43 Abs. 2 BRAO-E**

Zu den bereits geltenden Darlegungs- und Informationspflichten wird in § 13a RDG-E bzw. in § 43d Abs. 2 BRAO eine zeitliche Komponente etabliert; der Rechtsanwalt soll auf Anfrage einer Privatperson „unverzüglich“ die ergänzenden Informationen mitteilen. Die Einführung einer solchen Obliegenheit erscheint als unangemessene zusätzliche Belastung. Ausreichend ist, dass die vom Rechtsanwalt bzw. Inkassodienstleister gesetzte Zahlungsfrist nicht zu laufen beginnt, bevor die angeforderten Informationen erteilt sind.

---

<sup>10</sup> S. 24 des Referentenentwurfs.



### 2.7.2 zu § 43d Abs. 3 BRAO-E

Die BRAK hat sich bereits im Zusammenhang mit dem Entwurf eines Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken eindeutig gegen die Schaffung berufsrechtlicher Pflichten ausgesprochen, die ausschließlich zu Gunsten des jeweiligen Gegners des Mandanten bestehen.<sup>11</sup> Die seinerzeit vorgetragenen Argumente bestehen nach wie vor, weshalb sich die BRAK entschieden gegen die Ausweitung entsprechender Pflichten ausspricht. Diese sind dazu geeignet, das unverzichtbare Vertrauensverhältnis zwischen Rechtsanwalt und Mandant nachhaltig zu beeinträchtigen.

### 2.7.3 zu § 13a Abs. 4 RDG-E, § 43d Abs. 4 BRAO-E

Dies gilt in besonderem Maße für die in § 13a Abs. 4 RDG-E, § 43d Abs. 4 BRAO-E im Zusammenhang mit der Abgabe eines Schuldanerkenntnisses geforderten Hinweis- und Belehrungspflichten. Der Rechtsanwalt soll hier sogar eine – kostenlose – Rechtsberatung zugunsten des Schuldners vornehmen. Insbesondere soll er unter Benennung von Beispielen ausgeschlossener Einwendungen über die rechtlichen Auswirkungen eines Schuldanerkenntnisses unterrichten und ihn über die – im Einzelfall durchaus komplexen – Fragen des Verjährungseintritts informieren – und dies alles für eine 0,7-Einigungsgebühr.

Abgesehen davon, dass die Erfüllung der geschilderten Belehrungspflichten einen erheblichen zusätzlichen Tätigkeitsaufwand des Rechtsanwalts nach sich ziehen würde, wird durch die Etablierung dieser Pflichten dem Rechtsanwalt ein Verstoß gegen das Verbot der Vertretung widerstreitender Interessen, wenn nicht gar ein Verhalten nahe am Parteiverrat von Gesetzes wegen zugemutet. Die beabsichtigte Regelung ist inkohärent und wird damit von der BRAK abgelehnt.

## 2.8 § 13e RDG-E (Verstärkung der aufsichtsrechtlichen Maßnahmen)

Die Verstärkung der aufsichtsrechtlichen Maßnahmen gegenüber Inkassodienstleistern ist zu begrüßen. Dies wäre auch konsequent, sollte die Rechtsprechung – entgegen der h. M. – die Legal-Tech-Inkassomodelle für zulässig befinden und noch von der Inkassoerlaubnis nach § 2 Abs. 2 RDG als umfasst ansehen.<sup>12</sup> Gerade das Aufkommen der Legal-Tech-Anbieter und deren „Flucht in die Inkassolizenz“ hat gezeigt, dass die Aufsichtsbehörden nicht konsequent die Zulässigkeit nach Inkassorecht kritisch hinterfragt haben und gegen diese Geschäftsmodelle vorgegangen sind.

Vorteilhaft ist auch, dass die Aufsichtsbehörden künftig mit Untersagungsverfügungen gegen Rechtsverstöße vorgehen können. Davon betroffen wären u. U. auch Legal-Tech-Inkassoanbieter. Wichtig ist aber, dass die aufsichtsrechtlichen Maßnahmen im RDG insoweit nicht abschließend sein sollten und daneben wettbewerbsrechtliche Unterlassungsansprüche nach dem UWG und nach UKlaG insbeson-

<sup>11</sup> vgl. BRAK-Stellungnahme-Nr. 5/2013, S. 3 f. [abrufbar unter [www.brak.de](http://www.brak.de)].

<sup>12</sup> Anm.: Hierzu hat der BGH (Az. VIII ZR 285/18) im Fall „wenigermiete.de“ am 16.10.2019 verhandelt; das Urteil wird am 27.11. 2019 verkündet werden.



dere durch die Rechtsanwaltskammern und Mitbewerber möglich bleiben, um effektiv gegen RDG-Verstöße durch Inkassodienstleister vorgehen zu können. Hier gibt es im Streit um die Zulässigkeit von Legal-Tech-Inkasso durch registrierte Inkassodienstleister Stimmen, die die aufsichtsrechtlichen Maßnahmen im RDG für abschließend halten.<sup>13</sup> Es sollte daher klarstellend im Gesetz aufgenommen werden, dass Ansprüche nach dem UWG und dem UKlaG unberührt bleiben.

## 2.9 § 288 BGB-E (Hinweispflichten)

Trotz des Zahlungsverzuges des Schuldners und damit grundsätzlich bestehender Schadensersatzpflicht bezüglich der Kosten der durch den Verzug ausgelösten Beitreibungsmaßnahmen soll nach dem Gesetzentwurf eine zusätzliche Voraussetzung für die Schadensersatzverpflichtung des Schuldners etabliert werden. Begründet wird dies damit, dass die Verbraucher „nicht in hinreichendem Umfang über die Rechtsfolgen des Verzugs informiert sind“.<sup>14</sup> Einmal mehr soll der zahlungsunwillige oder -unfähige Schuldner aus seiner Verantwortung entlassen werden, indem man dem Gläubiger – trotz des bestehenden Schuldnerverzuges – eine zusätzliche Hinweispflicht auf die Erstattungspflicht des Schuldners bei Verzug aufbürdet. Dadurch wird erneut einseitig und unverhältnismäßig der sich nicht rechtstreu verhaltende Schuldner privilegiert – ein Schuldner, der sehr wohl in der Lage ist, am Rechtsverkehr aktiv teilzunehmen und Waren oder Dienstleistungen abzurufen. Dass die geforderten Hinweise auch schon vor Verzugseintritt, also auch gegenüber dem zahlungswilligen Schuldner erteilt werden können, ändert daran nichts. Die Hoffnung des Gesetzgebers, dass sich durch die Hinweise auf die Kostenfolgen des Verzugs die Zahlungsmoral der Schuldner grundsätzlich verbessert, erscheint dagegen unrealistisch.

Neben dem Schutz des Verbrauchers bedarf es auch hier eines Schutzes der zahlreichen Kleinunternehmen. Dass nicht nur Verbraucher auf den Rat und die Unterstützung von Rechtsanwälten angewiesen sein können, sondern auch (Klein-) Unternehmer, macht der derzeit in die Bundestagsausschüsse verwiesene Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Stärkung des fairen Wettbewerbs<sup>15</sup> deutlich. Ein Kleinunternehmer wird unter Umständen erst in Folge der Inanspruchnahme anwaltlicher Unterstützung erfahren, dass und in welchem Umfang er auch Anspruch auf Erstattung der ihm im Zusammenhang mit der Beauftragung entstehenden Kosten gegen den Schuldner hat. Es ist nicht einzusehen, warum der säumige Verbraucher hier auf Kosten eines derart auf anwaltliche Unterstützung angewiesenen Unternehmers privilegiert werden sollte, wenn der Unternehmer aus Unkenntnis die entsprechenden Hinweise unterlässt. Demgegenüber werden große Marktteilnehmer die Hinweise standardmäßig im Zusammenhang mit – zuweilen ausufernden – weiteren gesetzlich vorgeschriebenen Hinweisen und Informationen erteilen, so dass diese untergehen können und kaum damit zu rechnen ist, dass diese die Informationslage des Verbrauchers effektiv verbessern. Es ist im Übrigen allgemein bekannt, dass Schuldnerverzug zu Schäden führen kann, die vom Schuldner zu ersetzen sind. Den Ersatz derartiger Schäden von der Erfüllung weiterer (Hinweis-) Pflichten abhängig zu machen, wäre einerseits systemfremd und schützt allenfalls den unredlichen Schuldner.

<sup>13</sup> z. B. Römermann/Günther, „Legal Tech als berufsrechtliche Herausforderung“, NJW 2019, 551 [553].

<sup>14</sup> S. 28 des Referentenentwurfs.

<sup>15</sup> BR-Drs. 232/19 v. 17.05.2019 = BT-Drs. 19/12084 v. 31.07.2019.

## 2.10 Überführung von § 4 RDGEG in das RDG

Von Seiten der BRAK bestehen keine Einwände, die Vergütungsregelungen des RDGEG (§ 4 RDGEG) weitestgehend in das RDG mit § 13b RDG-E und § 13d RDG-E zu überführen. § 4 Abs. 1 RDGEG-E dürfte entgegen der im Referentenentwurf dargelegten Einschätzung<sup>16</sup> aber weiterhin Bedeutung behalten, da Versicherungsberater nach der Rechtsprechung des BGH<sup>17</sup> zu den „registrierten Erlaubnisinhabern“ i.S.v. § 4 Abs. 1 RDGEG (neu: § 4 Abs. 1 RDGEG-E) zählen, für die das Verbot der Vereinbarung von Erfolgshonoraren gilt. Besser wäre daher, in § 13d Abs. 2 RDG-E ebenfalls Versicherungsberater – neben Inkassodienstleister – aufzunehmen.

## 3. Schlussbemerkung

Das grundsätzliche Anliegen des Gesetzentwurfs, den Verbraucherschutz auch im Zusammenhang mit Inkassotätigkeiten zu verbessern, ist grundsätzlich aner kennenswert. Allerdings ist nicht erkennbar, dass die vorstehend kommentierten Regelungsvorschläge tatsächlich geeignet wären, dieses Ziel zu erreichen, jedenfalls aber nicht ohne Beeinträchtigung anderer schützenswerter Interessen. Gegen die Ausweitung von Verbraucherschutz ist prinzipiell nichts einzuwenden, wenn und soweit (1) der Verbraucher tatsächlich schutzbedürftig ist, (2) der zusätzliche Schutz nicht mit einer Beeinträchtigung anderer Interessen einhergeht bzw. diese Beeinträchtigungen bei wertender Betrachtung hinter den zusätzlichen Verbraucherschutz zurücktreten müssen und (3) die zur Umsetzung vorgesehene Regelungen geeignet und erforderlich sind, den Zweck zu erreichen, wobei im Rahmen der Erforderlichkeit auch die anderweitig tangierten Interessen zu berücksichtigen sind.

Was die Schutzbedürftigkeit der Verbraucher betrifft (1), so ist im Zusammenhang mit der Inkassotätigkeit zunächst festzuhalten, dass es hier nicht nur um den Schutz des redlich handelnden Verbrauchers geht. Zumindest eine nicht nur zu vernachlässigende Teilmenge der betroffenen Verbraucher zeichnet sich dadurch aus, dass sie nach der Bestellung und Inanspruchnahme von Leistungen Dritter säumig bleiben und auch auf direkte Mahnungen des Gläubigers nicht reagieren. Dieser Umstand bedeutet zwar weder, dass diese Gruppe von Verbrauchern jeglichen Schutz gegen missbräuchliche Geschäftspraktiken im Bereich des Inkassowesens verwirkt hätte, noch dass nicht auch andere – redlich handelnde – Verbraucher Opfer entsprechender Geschäftspraktiken sein können, er darf jedoch umgekehrt bei der Definition der Schutzbedürftigkeit auch nicht unberücksichtigt bleiben.

<sup>16</sup> S. 29 des Referentenentwurfs.

<sup>17</sup> BGH, Urt. v. 06.06.2019 – I ZR 67/18 (Erfolgshonorar für Versicherungsberater).

Was die mögliche Beeinträchtigung anderer Interessen durch die in Aussicht genommenen Regelung betrifft (2), so ist festzustellen, dass v. a. mit den vorgesehenen Gebührenregelungen und den berufsrechtlichen Hinweispflichten eine weitere Schwächung der Rechtsanwälte einhergehen würde. Dem steht nicht nur die nur eingeschränkte Schutzbedürftigkeit der betroffenen Verbraucher gegenüber (dazu vorstehend), sondern auch die Tatsache, dass bislang kaum Erkenntnisse über ausufernde Missbräuche im Bereich der anwaltlichen Inkassotätigkeit existieren. Soweit es in Einzelfällen tatsächlich zu missbräuchlichen Inkassopraktiken durch Rechtsanwälte gekommen ist, hat die Rechtsprechung auf Grundlage des geltenden Rechts adäquat und effektiv reagieren und diese Praktiken unterbinden können.<sup>18</sup>

Die vorgesehenen Regelungen erscheinen jedenfalls in der Zusammenschau nicht geeignet und erforderlich, das Ziel des Verbraucherschutzes zu erreichen (3). Im Rahmen dieser Schlussbetrachtung soll nicht erneut auf die ihr Ziel verfehlende Einzelregelungen eingegangen werden, sondern vielmehr darauf hingewiesen werden, dass eine Schwächung der Rechtsanwälte auch zu einer Schwächung der Verbraucher führt. Eine Reduzierung der Einigungsgebühr im Falle einer Zahlungsvereinbarung wirkt sich auch zu Lasten des den Verbraucher beratenden und vertretenen Rechtsanwalts aus. Neben den Verbraucherzentralen und anderen Verbänden leisten vor allem die Rechtsanwälte einen entscheidenden Beitrag zum Verbraucherschutz. Derjenige Verbraucher, der erst einmal den Weg zum Rechtsanwalt gefunden hat, ist – unabhängig davon, ob er sich bereits im Zahlungsverzug befindet oder seinerseits gegen vertragliche Pflichten verstoßen hat – davor geschützt, dass unberechtigte Schadenspositionen gegen ihn geltend gemacht und zu exorbitanten Forderungen aufaddiert werden. Die BRAK appelliert an den Gesetzgeber, an Stelle einer solchen Schwächung der Rechtsanwaltschaft diese – nicht nur in deren eigenem Interesse – weiter zu stärken.

\* \* \*

---

<sup>18</sup> Der 4. Strafsenat des BGH hat erst im März dieses Jahres entschieden, dass die Geltendmachung übersetzter Erstattungsansprüche im Bereich des anwaltlichen Masseninkassos nach § 263 StGB auch für den Rechtsanwalt strafbarer Betrug sein kann, wenn dem behaupteten Anspruch keine Zahlungsverpflichtung im Innenverhältnis gegenüber steht (BGH, Urt. vom 14.03.2019 – 4 StR 426/18, NJW 2019, 1759). Der 1. Strafsenat hat im Jahr 2013 die Verurteilung eines Rechtsanwalts wegen Nötigung bei Geltendmachung nicht bestehender Ansprüche im Wege eines Masseninkassos bestätigt (BGH, Beschl. v. 05.09.2013 – 1 StR 162/13, BRAK-Mitt. 2014, 47 mit Anm. Möller). Das AG Karlsruhe hat bereits vor rund zehn Jahren eine Rechtsanwältin zivilrechtlich zum Schadensersatz verurteilt, weil diese im Namen einer im Ausland ansässigen Gesellschaft massenweise nicht bestehende Forderungen geltend gemacht hat (AG Karlsruhe, Urt. v. 12.08.2009 – 9 C 93/09, EWIR 2010, 17 f.).

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht und zur Änderung weiterer Vorschriften**

(BT-Drs. 19/20348 vom 24.06.2020)

von

Dr. Ludwig Gehrke, Rechtsanwalt

KSP Kanzlei Dr. Seegers, Dr. Frankenheim Rechtsanwaltsgesellschaft mbH

Kaiser-Wilhelm-Straße 40, 20355 Hamburg / Friedrich-Barnewitz-Straße 9, 18119 Rostock

### **I. Zur Person und zur Kanzlei**

Der Unterzeichner, Dr. Ludwig Gehrke, ist seit 1993 Rechtsanwalt. Seit 1995 übt er diese Tätigkeit in der KSP Kanzlei Dr. Seegers, Dr. Frankenheim Rechtsanwaltsgesellschaft mbH aus, zu deren Gesellschaftern er seit dem Jahr 1999 gehört.

Die Kanzlei KSP ist seit über 50 Jahren im Zivil- und Wirtschaftsrecht tätig. Sie hat sich insbesondere auf das anwaltliche Forderungsmanagement einschließlich der Beratung und Prozessführung spezialisiert und verfügt auf diesem Gebiet über jahrzehntelange Erfahrung und Expertise.

Zu den Mandanten von KSP zählen unter anderem namhafte Telekommunikationsunternehmen, Zahlungsdienstleister, Versicherer und Energieversorger, daneben Ärzte und Labore, ferner auch Privatpersonen.

Die Kanzlei hat ihren Sitz im Herzen Hamburgs und einen weiteren Standort in Rostock-Warnemünde. Sie beschäftigt mehr als 500 Mitarbeiter, darunter über 60 Rechtsanwälte, eine Vielzahl an Rechtsanwaltsfachangestellten, zudem Rechtsfachwirte, Betriebswirtschaftler, Informatiker und verschiedene Auszubildende.

KSP investiert seit Jahrzehnten intensiv in die Aus- und Fortbildung seiner Mitarbeiter und wurde wiederholt mit dem Siegel „Hamburgs beste Ausbildungsbetriebe“ ausgezeichnet.

## II. Stellungnahme

Das Anliegen des Gesetzgebers, Verbraucher vor überhöhten, missbräuchlichen Inkassokosten zu schützen, ist im Grundsatz richtig und zu unterstützen.

Allerdings ist das Risiko eines Gebührenmissbrauchs mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf an entscheidender Stelle nicht hinreichend reduziert:

Die Konstellation mit der in der Praxis maximalen Belastung der Verbraucher – die Doppelbeauftragung zweier Rechtsdienstleister – wird weiterhin vielfach möglich sein.

Auf der anderen Seite muss die Beitreibung offener Forderungen durch seriöse Rechtsdienstleister weiterhin zu wirtschaftlich vernünftigen Bedingungen möglich bleiben – und dies gilt gerade auch im Hinblick auf den Verbraucherschutz.

Soweit der Gesetzesentwurf im Übrigen erweiterte Informationspflichten vorsieht, schließen wir uns den hierzu bereits, insbesondere von der BRAK, geäußerten Bedenken an, wonach es mit der Stellung des Rechtsanwalts als Berater und Vertreter seines Mandanten nicht vereinbar ist, wenn der Rechtsanwalt die Gegenseite aufklären und unterrichten soll. Ferner teilen wir die Kritik, dass der Gesetzesentwurf entgegen seiner titelgebenden Zielrichtung (und entgegen der europarechtlichen Bemühungen zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr) nicht nur in Verzug geratene Verbraucher, sondern auch säumige Unternehmer schützt.

Diese Stellungnahme beschränkt sich indes auf die aus hiesiger Sicht wichtigsten Aspekte, die bei einer gesetzlichen Regelung vordringlich zu berücksichtigen sind:

1. Gebührenkumulation bei Bearbeiterwechsel / Doppelbeauftragung konsequent unterbinden  
  
und
2. Funktionsfähiges Inkassowesen erhalten.

Punkt 1 erfordert, die – im Gesetzesentwurf noch vorhandenen – Schlupflöcher konsequent zu schließen und die erstattungsfähigen Kosten über die gesamte Betreibung hinweg ausnahmslos auf diejenigen eines (einzigen) Rechtsanwaltes zu begrenzen.

Für Punkt 2 ist aus hiesiger Sicht eine erstattungsfähige Geschäftsgebühr erforderlich, die in unbestrittenen Fällen mindestens 1,0 beträgt. Für den Aufwand zur gütlichen Einigung in Form der Vereinbarung von Ratenzahlungen sollte die erstattungsfähige Einigungsgebühr ebenfalls eine 1,0-Gebühr nicht unterschreiten.

## **1. Gebührenkumulation bei Bearbeiterwechsel / Doppelbeauftragung konsequent unterbinden**

Die Praxis hat gezeigt – was auch durch den iff-Bericht bestätigt wird (Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken, Schlussbericht vom 5.1.2018, s. dort S. 31) – dass gerade in der sog. „Doppelbeauftragung“ eine hohe Kostenbelastung für die Schuldner liegt, die es einzudämmen gilt. Die Beauftragung sowohl eines Inkassodienstleisters als auch eines Rechtsanwaltes kann auf einen Schlag eine Verdoppelung der Gebühren für den Verbraucher bedeuten – ohne dass dies zu irgendeinem Mehrwert für den Schuldner führt.

Der Gesetzesentwurf nimmt sich dieses Themas an und stellt in § 13c RDG-E den Grundsatz auf, dass nur diejenigen Kosten vom Schuldner zu erstatten sind, die angefallen wären, wenn außergerichtlich und im gerichtlichen Mahnverfahren jeweils nur ein Rechtsanwalt beauftragt gewesen wäre.

Dieser Grundsatz ist zu begrüßen. Die Regelung geht jedoch in zweierlei Hinsicht nicht weit genug: Sie lässt eine nicht gerechtfertigte Ausnahme zu und ist zudem im Anwendungsbereich nicht weit genug gefasst. In der Praxis kann dies leicht dazu führen, dass die Regelung in vielen Fällen umgangen wird bzw. leer läuft und der Verbraucher weiterhin einem für ihn kostspieligen und schwer zu durchschauenden Gebührenmissbrauch ausgesetzt ist.

Gerade vor dem Hintergrund der geplanten Kürzung der erstattungsfähigen Gebühren besteht das Risiko, dass etwaige Schlupflöcher bei der Regelung ausgenutzt werden, um die im Übrigen reduzierten Gebühren zu kompensieren.

### **(1) Ausnahme „Bestreiten Anlass gegeben“ öffnet Missbrauch Tür und Tor**

- Die Regelung in § 13c Abs. 3 RDG-E sieht eine Ausnahme für den Fall vor, dass erst ein Inkassounternehmen beauftragt wird, dann der Schuldner die Forderung bestreitet und dieses Bestreiten „Anlass“ für die Beauftragung eines Rechtsanwaltes gibt.
- Es steht zu befürchten, dass mit dieser Ausnahmeregelung dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet wird: Denn sobald ein „Bestreiten“ vorliegt, darf demnach ein weiterer Dienstleister beauftragt werden, und dem Schuldner dürfen doppelte Kosten berechnet werden.
- Diese Ausnahme vom Verbot der doppelten Kostenberechnung sieht keinerlei objektives Kriterium – etwa eine Erforderlichkeitsprüfung – vor, sondern stellt allein darauf ab, dass sich der Gläubiger zur Beauftragung des Anwaltes „veranlasst“ sah, also eine rein subjektive Betrachtung des Gläubigers.
- Selbst wenn ein objektives Kriterium bestünde, stellte sich die Frage, wie in der Praxis sichergestellt sein sollte, dass hiergegen nicht verstoßen wird. Es erscheint nicht sachgerecht, dem – rechtsunkundigen – Schuldner die Prüfung aufzuerlegen.

- Eine gesetzliche Ausnahme für den Fall des Bestreitens zuzulassen und dem Gläubiger für diesen Fall doch den Ersatz zusätzlicher Rechtsanwaltskosten zuzugestehen, ist auch nicht geboten:
  - Laut Gesetzesbegründung erbringen Inkassounternehmen und Rechtsanwälte im Rahmen der Forderungsbeitreibung im außergerichtlichen Bereich sowie im gerichtlichen Mahnverfahren vergleichbare Tätigkeiten, weswegen eine Gleichbehandlung hinsichtlich des Kostenersatzes geboten sei.
  - Wenn es aber – der Prämisse des Gesetzesentwurfs folgend – keine relevanten Unterschiede zwischen dem Inkassounternehmen und dem Rechtsanwalt gibt, dann ist auch kein Grund ersichtlich, warum das bloße Bestreiten der Forderung durch den Schuldner erfordern sollte, einen Rechtsanwalt zu beauftragen.
  - Der Schuldner jedenfalls sollte in diesem Fall nicht mit zusätzlichen Kosten belastet werden, die nur dadurch entstehen, dass der Gläubiger sich anfänglich für ein Inkassounternehmen entschieden hat (und nicht für einen Rechtsanwalt, obwohl für diesen keine höheren RVG-Sätze anfallen).
  - Dies gilt umso mehr, als dass letztlich bei *jeder* Forderung im Inkasso damit gerechnet werden muss, dass der Schuldner Einwendungen vortragen könnte (auch wenn diese Einwendungen ggf. gar nicht durchgreifen).  
Erfolgreiches und seriöses Inkasso beschränkt sich eben gerade nicht auf eine standardisierte Geltendmachung, sondern umfasst, auf den individuellen Fall einzugehen, dem Schuldner die Forderung zu erläutern und auf etwaige Einwendungen adäquat zu reagieren.
  - Ein qualifizierter Rechtsdienstleister – wie z.B. ein Rechtsanwalt, aber auch ein sachkundiger Inkassounternehmer – kann diese Leistungen aus einer Hand erbringen.
  - Insofern sind vergleichbare Erwägungen anzustellen wie diejenigen, die in der Begründung des Gesetzesentwurfs zur Absage an besondere Vergütungsregelungen für „Masseninkasso“ geführt haben: Es ist dem Schuldner nicht zu vermitteln, warum seine Kosten davon abhängen, für welchen Dienstleister sich der Gläubiger entschieden hat – konkret: warum er mehr zahlen soll, wenn der zunächst beauftragte Dienstleister mit der Forderungs- und Einwandprüfung überfordert ist.
- Insgesamt steht es dem Gläubiger frei, entweder ein Inkassounternehmen plus ggf. einen Rechtsanwalt, oder aber von Anfang an direkt einen Rechtsanwalt zu wählen. Dieses Wahlrecht des Gläubigers kann und soll aus unserer Sicht erhalten bleiben, es darf aber nicht dazu führen, dass der Schuldner mit Mehrkosten belastet wird, die beim kostensparendsten Weg – der Beauftragung (nur) eines Rechtsanwaltes – nicht angefallen wären.
- Um den Schuldner wirksam vor Doppelkosten zu schützen, sollte daher ausnahmslos – auch bei Bestreiten des Schuldners – die Kostenerstattung auf diejenigen Kosten beschränkt werden, die bei durchgängiger Beauftragung eines einzigen Rechtsanwaltes angefallen wären.



## (2) Erstreckung nur auf das außergerichtliche Verfahren und das gerichtliche Mahnverfahren greift zu kurz

Der Gesetzesentwurf erfasst zudem jedenfalls in § 13c Abs. 1 und Abs. 3 nur die Doppelbeauftragung über die Verfahrensabschnitte „außergerichtlich“ und „gerichtliches Mahnverfahren“.

In der in § 13c Abs. 2 geregelten Konstellation ist hingegen neben der außergerichtlichen Tätigkeit das „gerichtliche Verfahren“ genannt – was grds. das gesamte gerichtliche (damit auch das streitige) Verfahren umfassen dürfte. Eine konsequente Erfassung auch des streitigen Verfahrens erscheint dringend geboten:

- Der Blick auf das streitige Verfahren ist insoweit von Bedeutung, als dass auch hier der Rechtsanwalt, der bereits zuvor (nämlich im gerichtlichen Mahnverfahren) tätig war, nach dem RVG die volle Anrechnung der Verfahrensgebühr aus dem gerichtlichen Mahnverfahren hinzunehmen hat.  
Ist im gerichtlichen Mahnverfahren hingegen ein Inkassounternehmen tätig geworden und wird das gerichtliche (streitige) Verfahren sodann von einem Rechtsanwalt durchgeführt, kommt es – nach dem Gesetzesentwurf – nicht zur Anrechnung.
- Konkret:

Bei **durchgehender Beauftragung eines Rechtsanwaltes (RA)** fallen an:

| Außergerichtlich: <b>RA</b>             | Gerichtl. Mahnbescheid: <b>RA</b>                                                          | Streitiges Verfahren vor Gericht: <b>RA</b>                                                                            |
|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Geschäftsgebühr<br><br>z.B.: <b>1,0</b> | Verfahrensgebühr 1,0;<br>abzgl. hälftiger Geschäftsgebühr<br>= 1,0 ./. 0,5 =<br><b>0,5</b> | Verfahrensgebühr 1,3; abzgl. der<br>Verfahrensgebühr aus dem gerichtlichen<br>Mahnverfahren i.H.v. 1,0 =<br><b>0,3</b> |

Die außergerichtliche Geschäftsgebühr und die Verfahrensgebühren im gerichtlichen Mahnverfahren sowie im streitigen Verfahren summieren sich also auf **1,8**.

Tritt hingegen ein **Bearbeiterwechsel** dergestalt ein, dass außergerichtlich und im Mahnverfahren ein Inkassounternehmen (IKU) tätig wird und erst im streitigen Verfahren ein Rechtsanwalt auftritt, stellt sich dies nach RVG wie folgt dar:

| Außergerichtlich: <b>IKU</b>            | Gerichtl. Mahnbescheid: <b>IKU</b>                                                         | Streitiges Verfahren vor Gericht: <b>RA</b>                                                                                        |
|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Geschäftsgebühr<br><br>z.B.: <b>1,0</b> | Verfahrensgebühr 1,0;<br>abzgl. hälftiger Geschäftsgebühr<br>= 1,0 ./. 0,5 =<br><b>0,5</b> | Verfahrensgebühr 1,3 – <b>ohne Abzug</b> der<br>Verfahrensgebühr aus dem gerichtlichen<br>Mahnverfahren i.H.v. 1,0 =<br><b>1,3</b> |

Der Schuldner sieht sich in diesem Fall also einer Kostenbelastung von insgesamt **2,8** ausgesetzt.

- Ob der Schuldner Gebühren in Höhe von 1,8 oder in Höhe von 2,8 tragen muss, hängt somit davon ab, für welchen Rechtsdienstleister sich der Gläubiger entscheidet. Dies ist für den Schuldner weder sachgerecht noch nachvollziehbar.



### **(3) Transparente und gerechte Lösung: Erstattungsfähige Gebühren konsequent auf die Gebühren eines Rechtsanwaltes begrenzen**

Nur eine konsequente und ausnahmslose Unterbindung jeglicher Art von Gebührenkumulation gegenüber dem Schuldner ist für diesen klar und transparent nachzuvollziehen. Jegliche möglichen Ausnahmen machen die Rechtslage für den Schuldner unübersichtlich und begünstigen missbräuchliche Gestaltungen.

Es sollte daher geregelt werden, dass die Kostenerstattung ausnahmslos auf die Kosten begrenzt ist, die gemäß RVG bei durchgängiger Beauftragung eines – desselben – Rechtsanwaltes mit der gesamten Forderungsbeitreibung vom außergerichtlichen Verfahren über das gerichtliche Mahnverfahren und etwaigem streitigen Verfahren bis hin zur Zwangsvollstreckung entstehen würden.

Eine derartige konsequente Unterbindung aller Formen von Gebührenkumulation ist der wichtigste Baustein, den Verbraucher vor überhöhten Inkassokosten zu schützen.

Eine entsprechende, klare Regelung könnte daher – statt der aktuellen Formulierung in § 13c Abs. 1 bis 3 – in einem einzigen Absatz als neuer § 13c RDG zusammengefasst werden und wie folgt lauten:

„Beauftragt der Gläubiger einer Forderung mit deren Einziehung im Laufe des außergerichtlichen Mahnverfahrens, des gerichtlichen Verfahrens einschließlich des gerichtlichen Mahnverfahrens sowie des Zwangsvollstreckungsverfahrens sowohl einen Inkassodienstleister als auch einen Rechtsanwalt, so kann er die dadurch entstehenden Kosten nur bis zu der Höhe ersetzt verlangen, wie sie entstanden wären, wenn er nur einen Rechtsanwalt beauftragt hätte.“

## **2. Funktionsfähiges Inkassowesen erhalten**

Bei der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Kürzung der erstattungsfähigen RVG-Kostensätze ist zu berücksichtigen, dass ein funktionierendes Inkassowesen von zentraler Bedeutung für den Rechtsverkehr ist.

Das Inkassowesen funktioniert jedoch nur dann, wenn die Beitreibung wirtschaftlich möglich ist. Es ist auch das Anliegen des Gesetzgebers, den Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern eine „wirtschaftlich sinnvolle Tätigkeit“ im Inkasso zu ermöglichen. Dieses Ziel wird indes mit den vorgesehenen Gebührensätzen nicht erreicht.

So richtig das Ansinnen ist, überhöhte Gebühren zu unterbinden, so ist doch zu konstatieren, dass der Gesetzesentwurf über das Ziel hinausschießt.

## **(1) Entwurf sieht dreifache Gebührensenkung vor**

- Im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens stand zunächst eine allgemeine Senkung der erstattungsfähigen außergerichtlichen Rechtsanwalts- bzw. Inkassokosten auf eine Geschäftsgebühr mit einem Satz von 0,7 zur Diskussion (s. Referentenentwurf).
- Zu diesem Vorschlag wurde u.a. eingewandt, dass mindestens bei Rechtsanwälten bereits eine Geschäftsgebühr von 1,3 in Angelegenheiten mit geringem Gegenstandswert kaum die Kosten abdeckt und in der Regel eine Querfinanzierung mit Gebühren aus höheren Gegenstandswerten erfordert, um kostendeckend arbeiten zu können. Eine allgemeine Senkung der erstattungsfähigen Geschäftsgebühren auf eine 0,7 und damit auf knapp die Hälfte der Gebühren ist – bei stetig steigenden Gehältern, Mieten und sonstigen Geschäftskosten – in der Praxis schlicht nicht umsetzbar, ohne dass drastisch Kosten gespart, Mitarbeiter entlassen und auch ganze Geschäftstätigkeiten aufgegeben werden müssen.
- Als Alternative zur allgemeinen Senkung wurde eine Sonderregelung für Kleinstforderungen ins Spiel gebracht, zumal sich dies als eine Lösung für die vordringlich als Problem empfundene Diskrepanz zwischen Hauptforderung und Kosten anbietet. Denn auch wenn der Beitreibungsaufwand nicht von der Höhe der Forderungen abhängt, so ist doch nachvollziehbar, dass es ggf. schwer vermittelbar sein kann, wenn die Kosten das Doppelte der Hauptforderung betragen.
- Die im jetzigen Gesetzesentwurf enthaltene Regelung hat sich jedoch nicht für ein entweder-oder entschieden, sondern sieht sowohl eine drastische Reduzierung im Bereich der Kleinstforderungen vor (auf 15,- EUR) als auch eine deutliche allgemeine Absenkung der erstattungsfähigen Gebühren (auf eine 0,5-Gebühr im ersten Anschreiben).
- Hinzu kommen die massiven Kürzungen der erstattungsfähigen Einigungsgebühr.
- Es erfolgt also eine deutliche Reduzierung an gleich drei verschiedenen Stellschrauben:
  - Die neue Regelung für Kleinstforderungen führt zu Einschnitten von bis zu 74% in diesem Bereich der Hauptforderungen bis 50,- EUR;
  - die allgemeine Reduzierung der erstattungsfähigen Geschäftsgebühr beläuft sich auf mehr als 60% (1,3 auf 0,5) bzw. auf 23% (auf 1,0);
  - die erstattungsfähige Einigungsgebühr wird mehr als halbiert.

## **(2) Gebührensenkung führt zu nicht ausreichenden Gebühren**

Der Gesetzesentwurf stellt die Behauptung auf, dass die bisherigen erstattungsfähigen Gebührensätze von regelmäßig 1,3 überhöht und der Schwierigkeit und dem Aufwand nicht angemessen gewesen seien.

- Diese Annahme verkennt den tatsächlichen Arbeitsanfall im Inkasso. Ein erfolgreiches, seriöses Inkasso setzt eine Vielzahl von Arbeitsschritten voraus, die zum Teil weit vor der dem Versenden des ersten anwaltlichen (oder Inkasso-) Mahnschreibens erbracht werden. Sicherlich werden zur Steigerung der Effizienz – wie in fast jeder Arbeitsbranche – auch EDV-Leistungen zur Unterstützung eingesetzt. Dies ist im Inkasso aber alleine schon deshalb notwendig, weil die letzte Gebührenanpassung mehr als sieben Jahre her ist und steigende Lohn-, Miet- u.a. Geschäftskosten damit nicht über höhere Einnahmen, sondern nur durch sinkende Kosten kompensiert werden können.
- Der Gesetzesentwurf trifft somit eine Branche, die bereits mit Anstrengungen zur Effizienzoptimierung vertraut ist. Weitere Effizienzoptimierungen in dem Maße, wie sie zur Kompensation der im Entwurf vorgesehenen Gebühreneinschnitte erforderlich wären, sind schlicht nicht umsetzbar, ohne dass die Bearbeitung massivst umgestellt und insbesondere manueller Arbeitsaufwand eingespart wird. Ein Beispiel:
  - Derzeit liegt ein großer Schwerpunkt in der telefonischen Bearbeitung (eingehende ebenso wie ausgehende Telefonate). Sicherlich kommt im Rahmen der Telefonie Technik zum Einsatz, etwa modernste Telefonanlagen. Keine Technik kann aber – und das dürfte offensichtlich sein – das Telefonat automatisiert führen. Jedes Telefonat bedeutet vielmehr den Einsatz individueller Arbeitskraft (für das Gespräch selbst ebenso wie für Vor- und Nachbereitung).  
Je nach Dauer und Anzahl der zu einem Vorgang geführten Telefonate reicht eine 1,3-Geschäftsgebühr in den hier in Rede stehenden unteren Gebührenstufen bereits jetzt nicht aus, die entsprechenden Kosten für die eingesetzte individuelle Arbeitskraft zu decken. Die Kosten für die Technik kommen im Übrigen hinzu.
  - Vergleichbares gilt für schriftliche Stellungnahmen zu Fragen und Einwänden des Schuldners, zur Bearbeitung von Stundungs- oder Vergleichsgesuchen, zu erforderlichen Adressermittlungen etc.: Vielfach nimmt dies einen Umfang an, der in den kleineren Gegenstandswerten mit einer 1,3-Gebühr schon nicht mehr kostendeckend erbracht werden kann. Hier wird gekürzt werden müssen – zulasten der Beschäftigten und letztlich auch zulasten des Schuldners, der eine weniger individuelle Bearbeitung seiner Angelegenheit erhält (und mit einem früheren Mahnbescheid rechnen muss).
  - Aber auch der Aufwand bei unbestrittenen Forderungen darf nicht unterschätzt werden. Bereits vor Versand des ersten Schreibens haben vielfältige Prozessschritte, Abstimmungen mit dem Mandanten und Prüfungen stattgefunden; während und als Abschluss der Beitreibung erfolgen umfassende Reportings an den Mandanten. Für derartige Fälle ist eine 1,3-Gebühr in der Regel ausreichend. Eine Gebühr von 15,- EUR, wie sie für die Beitreibung von Kleinstforderungen vorgesehen ist, reicht hingegen kaum aus, auch nur die Kosten für die Aktenanlage zu decken.

### **(3) Folgen zu starker Gebührenkürzungen**

Die massive Kürzung der erstattungsfähigen Gebühren, wie sie vom Gesetzesentwurf vorgesehen ist, würde dazu führen, dass

- zwar der bereits in Verzug befindliche Verbraucher entlastet würde,
  - diese Entlastung aber nur zulasten der Rechtsdienstleister, der leistenden Unternehmer und letztlich auf Kosten aller Verbraucher ermöglicht würde:
- Ein Rechtsdienstleister, der für seine außergerichtlichen Beitreibungsbemühungen geringer vergütet wird, wird im Zweifel den Aufwand für diese außergerichtlichen Bemühungen entsprechend einschränken und schneller den Weg zum gerichtlichen Mahnbescheid suchen. Folge: Die Gerichte werden überlastet und die Rechtsverfolgungskosten erhöhen sich für den Verbraucher um die Kosten für das gerichtliche Mahnverfahren.
  - Der Gläubiger hat die Leistung, um deren Entgelt es bei der Forderungsbeitreibung geht, in aller Regel bereits in Vorleistung erbracht und zudem mehrere eigene Mahnungen an den Verbraucher übersandt, bevor er den Vorgang an einen Rechtsanwalt oder Inkassodienstleister abgibt. Diesen Gläubiger, der bereits mit Zahlungsausfall oder jedenfalls Zahlungsverzögerung konfrontiert ist, mit zusätzlichen Kosten für die Rechtsverfolgung zu belasten, um den Schuldner – welcher die Leistung ja bereits erhalten hat – zu entlasten, wäre eine unbillige Abkehr vom Verursacherprinzip.
  - Wenn dem Gläubiger durch diejenigen Verbraucher, die sich in Zahlungsverzug befinden, entsprechende Mehrkosten entstehen, hat der Gläubiger zwei Möglichkeiten:
    - Möglichkeit 1: Er kompensiert die durch zahlungsunwillige oder -unfähige Schuldner entstehenden Mehrkosten dadurch, dass er die Kosten bei seinen Produkten oder Dienstleistungen einpreist. Folge: Die Entlastung der säumigen, in der Regel bereits mehrfach kaufmännisch angemahnten Schuldner geht zulasten aller redlichen Verbraucher, die das Entgelt für die empfangenen Leistungen pünktlich zahlen.
    - Möglichkeit 2: Der Gläubiger verschärft sein Scoring. Verbraucher, bei denen auch nur ein kleines Risiko des Zahlungsausfalls besteht, erhalten nicht mehr die Möglichkeit, Produkte oder Dienstleistungen auf Vorleistung zu erhalten. Die Zahlung auf Rechnung wird ihnen verwehrt, es werden nur noch sichere Bezahlmethoden wie Vorkasse oder Kreditkarte akzeptiert.

Folge 1: Verbraucher werden teilweise von der Teilnahme am Wirtschaftsverkehr ausgeschlossen. Sie erhalten keinen normalen Mobilfunkvertrag mehr, sondern allenfalls Prepaidverträge. Wenn sie keine Kreditkarte haben, können sie kaum noch am Onlinehandel teilnehmen.

Folge 2: Geht der Gläubiger nicht mehr – wie bislang üblich – in Vorleistung, trägt der Verbraucher das volle Risiko der Vertragserfüllung:

Bietet ein Unternehmen – wie bislang – den Kauf auf Rechnung an, trägt der Verbraucher kein Risiko. Leistet das Unternehmen nicht oder mangelhaft, hat der Verbraucher die Möglichkeit, schlicht nicht zu zahlen.

Würde dies nun umgekehrt, weil die Unternehmen aufgrund stark gekürzter Inkasso-Erstattungsansprüche zu einem verschärften Scoring und verstärkt zur Vorkasse bewogen werden, müsste der Verbraucher, der Nicht- oder Schlechtleistung einwendet, sein bereits bezahltes Geld vom Unternehmen zurückfordern. Dies führt faktisch zu einer deutlichen Verschlechterung der Position des Verbrauchers.

- Eine zum Schutz der in Verzug geratenen Schuldner eingeführte Anpassung von erstattungsfähigen Gebührensätzen sollte daher stets im Blick haben, nach wie vor ein funktionierendes Inkassowesen zu ermöglichen.

#### **(4) Lösung**

Um trotz gewollter Entlastung der in Verzug geratenen Schuldner nach wie vor ein für die jeweiligen Rechtsdienstleister ebenso wie für die Gläubiger wirtschaftlich sinnvolles Inkasso zu ermöglichen, sollte die erstattungsfähige Geschäftsgebühr in Fällen mit unbestrittenen Forderungen – auch für das erste Anschreiben – keinesfalls unter eine 1,0-Gebühr gesenkt werden. Je nach Aufwand und Schwierigkeit muss zudem eine Erhöhung der Gebühr möglich sein. Nur unter dieser Prämisse ist eine Sonderregelung für Gegenstandswerte kleiner Forderungen bis 50,- EUR, bei der sich eine 1,0-Gebühr auf lediglich 30,- EUR belaufen soll, überhaupt denkbar.

Die erstattungsfähige Einigungsgebühr sollte ebenfalls einen Faktor von 1,0 nicht unterschreiten. Denn nur wenn der entsprechende Aufwand des Rechtsdienstleisters für die Vereinbarung von Ratenzahlungen mit dem Schuldner, für die Überwachung der fristgerechten Rateneingänge und auch für etwaige Ratenerinnerungen angemessen vergütet wird, ist das Bemühen, zu einer einvernehmlichen Erledigung mit dem Schuldner zu kommen, für den Rechtsdienstleister wirtschaftlich sinnvoll. Jede frühzeitige Einigung vermeidet weitere Kosten.

Frank-Michael Goebel

56321 Rhens, 08.09.2020

Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht

Neustr. 2

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Verbraucher-  
rechte 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 des 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,<sup>1</sup> nicht mehr als 5 - 10 Unternehmen als Inkassodienstleister mit mehr als 250 MA tätig, die mithin nicht zu den KMU<sup>2</sup> gehören. Die meisten betroffenen Rechtsanwälte und Inkassodienstleister gehören dagegen zu den Kleinstunternehmen. Es bedarf der Überprüfung, ob die Annahmen des Gesetzentwurfes für diese zutreffen.

---

<sup>1</sup> [www.rechtsdienstleistungsregister.de](http://www.rechtsdienstleistungsregister.de)

<sup>2</sup> 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 berechnete 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) <sup>1</sup>Bei 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 abzusprechen**, nach billigem Ermessen. <sup>2</sup>Ein besonderes Haftungsrisiko des Rechtsanwalts kann bei der Bemessung herangezogen werden. <sup>3</sup>Bei Rahmengebühren, die sich nicht nach dem Gegenstandswert richten, ist das Haftungsrisiko zu berücksichtigen. <sup>4</sup>Ist 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,<br>Die Gebühr nach Nr. 2300 beträgt ..... | 0,5 – 1,0                                 |

## 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:

2. § 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.“

3. 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 <b>oder neben Zahlungsanerkennnis und -verpflichtung Vereinbarungen zur Vermeidung der Titulierung oder Vollstreckung getroffen werden, die dem Gläubiger gleichermaßen Schutz bieten.</b></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, <b>soweit keine weiteren Vereinbarungen getroffen werden (Zahlungsvereinbarung) und es sich beim Leistenden um einen Verbraucher (§ 13 BGB) handelt.</b></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 Bedingungen 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><b>1,0 – 1,5</b></p>        |

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 Streitigen **Klageverfahrens** vorzunehmen sind*



**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 Rede<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup> Und was die (verfassungsrechtlich bedeutsame) Verhältnismäßigkeit angeht,

---

<sup>3</sup> 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

<sup>4</sup> 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.<sup>5</sup>

### Anträge der Fraktionen und deren Einordnung

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN<sup>6</sup> 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 FDP<sup>7</sup> 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 LINKE<sup>8</sup> 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

---

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

<sup>6</sup> BT-Drucksache 19/6009

<sup>7</sup> BT-Drucksache 19/20345

<sup>8</sup> 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.<sup>9</sup> 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 30.06.2020<sup>10</sup> 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 2002<sup>11</sup> und 2004<sup>12</sup> vorgegeben ist. Der Bundestag hat dies auch bereits beschlossen und in Teilbereichen durch Abschaffung des § 4 Abs. 5 S. 2 RDG a.F. umgesetzt.<sup>13</sup> 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.

---

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

<sup>10</sup> Dem Unterzeichner ohne Drucksachenummer übermittelt

<sup>11</sup> BVerfG NJW 2002, 1190

<sup>12</sup> BVerfG NJW-RR 2004, 1570

<sup>13</sup> 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,<sup>14</sup> 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 Geschäftspraktiken<sup>15</sup> 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.<sup>16</sup> 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.

---

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

<sup>15</sup> BT-Drucksache 17/13057

<sup>16</sup> 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 Stellungnahmen<sup>17</sup> – 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, berechtigte 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

---

<sup>17</sup> Betrachtet wurden die Stellungnahmen zum Referentenentwurf: [https://www.bmjb.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Verbraucherschutz\\_Inkassorecht.html](https://www.bmjb.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Verbraucherschutz_Inkassorecht.html)

werden müssen. An dieser Sichtweise hat sich nichts geändert.<sup>18</sup> 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.<sup>19</sup> 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.

---

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

<sup>19</sup> [https://www.bmfv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/RefE\\_Justizkosten.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmfv.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,<sup>20</sup> 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 unstreitige 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 unschlüssig 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.

---

<sup>20</sup> 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 helfen<sup>21</sup> und der Aufwand hier auch bei kleinen Forderungen nicht unerheblich ist;<sup>22</sup>
- 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.

---

<sup>21</sup> Bsp.: [www.weniger-miete.de](http://www.weniger-miete.de), [www.flight-rights.de](http://www.flight-rights.de))

<sup>22</sup> 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.<sup>23</sup> 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-

---

<sup>23</sup> 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.<sup>24</sup> 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

---

<sup>24</sup> 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 unbekannten 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,<sup>25</sup> 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

---

<sup>25</sup> 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) <sup>1</sup>Bei 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. <sup>2</sup>Ein besonderes Haftungsrisiko des Rechtsanwalts kann bei der Bemessung herangezogen werden. <sup>3</sup>Bei Rahmengebühren, die sich nicht nach dem Gegenstandswert richten, ist das Haftungsrisiko zu berücksichtigen. <sup>4</sup>Ist 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,<br><br>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 abzuschrecken<sup>26</sup> 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

---

<sup>26</sup> (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,<sup>27</sup> 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.

---

<sup>27</sup> 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,<sup>28</sup> 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 Ersts Schreiben anknüpft. Die Gesetzesbegründung führt selbst aus, dass ein einfacher Fall nicht mehr vorliegt, wenn das Ersts Schreiben 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 Ersts Schreibens kann es aber zu einem zusätzlichen Aufwand kommen, etwa weil der Schuldner Nachfragen hat oder nicht mehr über die Vertragsunterlagen, Rechnungen usw.

---

<sup>28</sup> 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 Rechtsdienstleisters 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 <b>oder neben Zahlungsanerkennnis und -verpflichtung Vereinbarungen zur Vermeidung der Titulierung oder Vollstreckung getroffen werden, die dem Gläubiger gleichermaßen Schutz bieten.</b></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, <b>soweit keine weiteren Vereinbarungen getroffen werden (Zahlungsvereinbarung) und es sich beim Leistenden um einen Verbraucher (§ 13 BGB) handelt.</b></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.<sup>29</sup> 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.<sup>30</sup> 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.

---

<sup>29</sup> BT-Drucks. 15/1971, S. 204.

<sup>30</sup> 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 Berufsschwiegenheit 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 Verbraucherportals<sup>31</sup> 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.<sup>32</sup> Es erscheint dabei auch denkbar, die Information auf andere Aspekte wie etwa §

---

<sup>31</sup> [https://www.bmjbv.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Verbraucherschutz/Verbraucherschutz\\_Formular.html?queryResultId=null&pageNo=0](https://www.bmjbv.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Verbraucherschutz/Verbraucherschutz_Formular.html?queryResultId=null&pageNo=0)

<sup>32</sup> [https://www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/Buergerdienste\\_node.html;jsessionid=69EB56D9B219C0A40AB08645A0E022EA.1\\_cid393](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.<sup>33</sup> 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.

---

<sup>33</sup> [https://www.bmjbv.de/DE/Verbraucherportal/Verbraucherportal\\_node.html](https://www.bmjbv.de/DE/Verbraucherportal/Verbraucherportal_node.html)

## Verrechnungsreihenfolge

Die Forderung der FDP-Fraktion aufnehmend,<sup>34</sup> 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.*

---

<sup>34</sup> 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 Bundesverfassungsgerichtes<sup>35</sup> 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

---

<sup>35</sup> 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.<sup>36</sup> 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.

---

<sup>36</sup> 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.



# STELLUNGNAHME

**für die öffentliche Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am Mittwoch, dem 16. September 2020, 11.00 Uhr zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht und zur Änderung weiterer Vorschriften BT-Drucksache 19/20348 u.a.**

Rechtsanwalt Prof. Dr. Wolfgang Jäckle  
Mitglied des AK InkassoWatch  
[www.rechtsanwalt-jaeckle.de](http://www.rechtsanwalt-jaeckle.de)

48149 Münster, den 03. September 2020

## Änderungsvorschläge im Überblick

| Norm                                                                                                                             | Vorschlag                                                                                |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| § 13a RDG-E bzw.<br>§ 43d BRAO-E<br>Jeweiliger Abs. 1 Nr. 1<br>Jeweiliger Abs. 1 Nr. 7<br>Jeweiliger Abs. 3<br>Jeweiliger Abs. 4 | <b>ändern</b><br><b>beibehalten</b><br><b>beibehalten</b><br><b>ersetzen</b>             |
| § 31b RVG-E i. V.m.<br>Nr. 1000 Abs. 1 Nr. 2 VV<br>RVG-E                                                                         | <b>Reduzierung Gebüh-<br/>rensatz prüfen</b>                                             |
| § 13b RDG-E<br>Abs. 1<br><br>Abs. 2                                                                                              | <b>an § 288 Abs. 4 BGB-E</b><br><b>anpassen</b><br><b>beibehalten</b>                    |
| § 13c RDG-E                                                                                                                      | <b>beibehalten</b>                                                                       |
| § 13 Abs. 2 RVG-E                                                                                                                | <b>ändern</b>                                                                            |
| § 31b RVG-E i. V.m<br>Anmerkung Abs. 2 zu Nr.<br>2300 VV RVG-E                                                                   | <b>ändern</b>                                                                            |
| § 4 Abs. 4 RDG-EG                                                                                                                | <b>S. 2 beibehalten und</b><br><b>nach</b><br><b>§ 13b RDG-E verschie-</b><br><b>ben</b> |
| § 288 Abs. 4 BGB-E                                                                                                               | <b>S. 3 Nr. 1 streichen</b>                                                              |
| § 19 Abs. 1 RDG-E                                                                                                                | <b>streichen (falls Aufsicht</b><br><b>zentralisiert wird)</b>                           |

## INHALTSVERZEICHNIS

### Teil A (BReg-GE BT-Drs. 19/20348)

|       |                                                               |    |
|-------|---------------------------------------------------------------|----|
| I.    | Einleitung.....                                               | 5  |
| II.   | Darlegungs- und Informationspflichten .....                   | 9  |
| III.  | Anrechnung bei der Ratenzahlungsvereinbarung.....             | 12 |
| IV.   | Einigungsgebühr der Nr. 1000 VV RVG.....                      | 13 |
| V.    | Tatsächlich entstandener Verzugsschaden.....                  | 14 |
| VI.   | Unangemessene Gebührenhöhe bei Kleinforderungen.....          | 15 |
| VII.  | Gebührenhöhe bei unbestrittenen Forderungen.....              | 16 |
| VIII. | Gebührenhöhe bei bestrittenen Forderungen.....                | 20 |
| IX.   | Kosten für das Betreiben des gerichtlichen Mahnverfahrens...  | 21 |
| X.    | Vorschnelle Einschaltung Inkassodienstleister bzw. Anwalt.... | 23 |
| XI.   | Aufsicht.....                                                 | 24 |
| XII.  | Konzerninkasso.....                                           | 26 |
| XIII. | Verbandsklage.....                                            | 26 |

### Teil B (Antrag BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN BT-Drs. 19/6009: Unseriöses und überteuertes Inkasso eindämmen).....

28

### Teil C (Antrag FDP BT-Drs. 19/20345: Inkassokosten senken, Schuldenfallen vermeiden).....

31

### Links.....

34

1. Das 2013 in Kraft getretene Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken erlaubte erstmalig den Inkassodienstleistern, Kosten in Anlehnung an das für Rechtsanwälte geltende Vergütungssystem des RVG erstattet zu verlangen. Dies wurde von der Branche zu Lasten der Verbraucher<sup>1</sup> in einem so starken, vom Gesetzgeber damals in keiner Weise intendierten Maße ausgenutzt, dass nunmehr dringend dessen Eingreifen geboten ist. Das **Fundament** liefert die vom Institut für Finanzdienstleistungen (iff) Hamburg durchgeführte Evaluierung des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken. Die Richtigkeit der **Grundaussagen des Schlussberichts** (*zu hohe Inkassokosten, Mängel bei den Darlegungs- und Informationspflichten, ineffiziente Aufsicht sowie unzureichende Verbandsklagemöglichkeiten*) kann von niemandem ernsthaft in Zweifel gezogen werden.
2. Bezüglich der Höhe der Inkassokosten wählt der Gesetzentwurf den Weg, die angemessene Reduzierung mit Hilfe des Kriteriums der zu erwartenden wirtschaftlichen Branchenverluste bestimmen zu wollen. Dies geschieht auf der Basis von Datenmaterial der Inkassoseite, dessen Richtigkeit nicht kritisch genug hinterfragt worden ist. Der gewählte **methodische Ansatz** ist mit dem RVG nicht in Übereinstimmung zu bringen, da dieses in erster Linie von dem **im einzelnen Fall betriebenen Aufwand** ausgeht (§ 14 RVG).
3. Ein weiterer Mangel des Gesetzentwurfs sind die teilweise anzutreffenden **unzureichenden Vorstellungen von den tatsächlichen Gegebenheiten**. So wird nicht thematisiert, dass den Verbrauchern kaum Möglichkeiten offenstehen, sich **gegen unseriöses Verhalten der Inkassobranche effektiv zu wehren**. Auch geht der Gesetzentwurf irrtümlicherweise davon aus, dass die Inkassodienstleister **streitige Forderungen** auf vergleichbarem Anwaltsniveau sachgerecht bearbeiten würden, mit der Folge der Gewährung einer entsprechend hohen Vergütung. Diese Aufgabe gehört allein in die Hände der Organe der Rechtspflege. Ein praktisch sehr wichtiges

---

<sup>1</sup> Dieser Begriff ist unabhängig vom Geschlecht gemeint.

ungelöstes Problem stellt dar, dass die Inkassobranche die Gewährung von Ratenzahlungen unter die **Bedingung der Abgabe eines nur für sie vorteilhaften Schuldanerkenntnisses** stellt. Der Gesetzentwurf setzt dem lediglich bestimmte Hinweispflichten des Inkassodienstleisters entgegen. Verkannt wird, dass die Verbraucher in der Regel auf die Ratenzahlungsmöglichkeit angewiesen sind und sich daher in einer Zwangslage befinden (**fehlende Entscheidungsautonomie**). Die **Einigungsgebühr** gehört ebenfalls in diesen Zusammenhang. In Bezug auf die **Aufsicht** schätzen die Entwurfsverfasser die tatsächlichen Schwierigkeiten, mit denen die Gerichte bei der Erfüllung dieser Aufgabe konfrontiert sind (**Rahmenbedingungen**), und welche eine mangelnde Effizienz zur Folge haben, falsch ein.

4. Neben diesen Schatten gibt es aber durchaus auch Licht. Besonders hervorzuheben sind die **Eliminierung der Kosten der Doppelbeauftragung** Inkassodienstleister – Rechtsanwalt für den Regelfall sowie (wenn auch mit etwas Änderungsbedarf) die Regelung zur **Verhinderung einer vorzeitigen Einschaltung eines Inkassodienstleisters** (§ 288 Abs. 4 BGB-E). Alles in allem bedarf es aber noch **erheblicher Anstrengungen**, will man ein Gesetz schaffen, welches seinem Namen auch tatsächlich gerecht werden wird.

### I. Einleitung

#### Ausgangslage

Der Gesetzesentwurf (GE) wurde vom BMJV in Vollzug des im Koalitionsvertrag 2018 niedergelegten<sup>2</sup> Auftrags zur „*Verstärkung der Aufsicht über die Inkassounternehmen und zur verbraucherfreundlichen Weiterentwicklung des Inkassorechts*“ wie auch zur Beseitigung der bei der Evaluierung des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken<sup>3</sup> ans Licht getretenen Mängel gefertigt.

Die bei der Evaluierung zu Tage getretenen Mängel beziehen sich in erster Linie auf:

- Die Notwendigkeit der Begrenzung der Inkassokosten, insbesondere bei Bagatellforderungen.
- Die unzureichende Erfüllung der Informations- und Darlegungspflichten des § 11 a RDG.
- Die Notwendigkeit der Verbesserung der Effizienz des Aufsichtswesen
- Die unzureichenden Möglichkeiten der Erhebung einer Verbandsklage

#### Keine belastbaren Fakten

Selbstverständlich muss der Gesetzgeber bei seiner Arbeit von korrekten, belastbaren Fakten ausgehen. Er sollte sich nicht auf nicht verifizierbare Behauptungen stützen, bei denen die Gefahr besteht, dass mit ihrer Aufstellung Lobbyinteressen verfolgt werden. In dieser Hinsicht besonders problematisch ist das folgende vom

---

<sup>2</sup> Koalitionsvertrag 2018, *Zeilen* 5821 ff.

<sup>3</sup> Vgl. iff-Schlussbericht vom 05.01.2018 – Hierzu Jäckle, ZRP 2018, 132.

Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V. (BDIU) seit Jahren mit großer Beharrlichkeit vorgetragenen Datenmaterial: <sup>4</sup>

1. Die Verbandsmitglieder erzielten jährliche Beitreibungserfolge in Höhe von 5,8 Milliarden EURO<sup>5</sup> und würden so erheblich zu einem Erhalt von Arbeitsplätzen beitragen.
2. Die verschwindend geringe Anzahl von beim BDIU eingehenden Beschwerden (733 in 2018) zeige das ganz überwiegend reibungslose Funktionieren der Tätigkeit der Inkassounternehmen.
3. Die Inkassounternehmen gingen auch mit gegenüber dem Gläubigerunternehmen bestrittenen Forderungen sachgerecht um.

## 1. Fragwürdige Einziehungserfolge

Abgesehen davon, dass völlig im Dunkeln bleibt, wie diese Zahl von 5,8 Milliarden EURO ermittelt worden ist – die Einziehungserfolge dürften Geschäftsgeheimnis der Inkassounternehmen sein – ist auch unklar, ob hiermit nur die Hauptforderungen oder auch die Zinsen und Inkassokosten gemeint sind. Hinzu kommt: Erfahrungen der Verbraucherzentralen und Schuldnerberatungsstellen, Medienberichte, Internetforen und nicht zuletzt die Evaluierungsergebnisse belegen mit großer Deutlichkeit, dass ein nicht kleiner Teil der bei der Einziehung erzielten Erfolge auf **zweifelhaften Methoden** beruhen. Dies gilt etwa für die widerrechtliche Drohung<sup>6</sup> mit der Meldung bei einer Auskunft wie der Schufa, mit der Erstattung einer Anzeige wegen Eingehungsbetrugs oder auch mit einer Lohnpfändungsandrohung vor Titelerwirkung. **Der Anteil dieser Fälle am Gesamtvolumen ist selbstverständlich nicht quantifizierbar.**

---

<sup>4</sup> Bedauerlicherweise wurde in der 1. Lesung des GE teilweise mit diesen drei Behauptungen wenig kritisch umgegangen. - Vgl. das Plenarprotokoll ab Nr. 21101 (D) <http://dipbt.bundes-tag.de/doc/btp/19/19169.pdf>.

<sup>5</sup> In der BDIU-Stellungnahme zum Referentenentwurf, S. 4 ist von 6 Milliarden EURO, an anderer Stelle von 5 - 10 Milliarden EURO die Rede.

<sup>6</sup> Wichtiges praktisches Beispiel: Bestrittenheit der Forderung.



Somit ist hinter dem genannten Milliardenbetrag ein **großes Fragezeichen** zu setzen.

## 2. Fragwürdige Zahl von Beschwerden

Eindeutig interessengesteuert ist auch die Herstellung einer Relation zwischen der Zahl der beim BDIU eingehenden Beschwerdefälle (733 in 2018) zu den tatsächlich vorherrschenden Missständen. Dass der Verbraucher sich nicht der „**Gegenseite**“ anvertraut, ist mehr als verständlich. Ein Kunde, welcher durch falsche Beratungsleistung eines Anlagevermittlers geschädigt worden ist, wendet sich auch nicht hilfesuchend an dessen Berufsverband.

Das eigentliche Problem liegt vielmehr darin, dass den Verbrauchern **viel zu wenig Möglichkeiten** offenstehen, sich gegen die Missstände zu wehren. Für Rechtsanwälte ist die Übernahme solcher Mandate finanziell unattraktiv, bei den Verbraucherzentralen und Schuldnerberatungsstellen sind die Ressourcen viel zu knapp, als dass zeitnah ein Beratungstermin zu bekommen wäre. Bis dahin ist die Meldung bei der Schufa längst erfolgt. Bleibt die gleichsam langwierige und entscheidungsarme gerichtliche Aufsichtstätigkeit, die aus diesem Grund dringend einer grundlegenden Reform in Gestalt einer Zentralisierung bedarf.<sup>7</sup>

## 3. Fragwürdige Gleichstellung Inkassodienstleister / Rechtsanwalt

Der GE stützt sich erstaunlich unkritisch auf die von der Inkassobranche gleichfalls seit Jahren nicht zuletzt im Gebühreninteresse genährte Vorstellung der Gleichwertigkeit der Tätigkeit eines Inkassodienstleisters mit derjenigen des Anwalts.<sup>8</sup> Wenn insbesondere behauptet wird, die Inkassounternehmen seien zur sachgerechten Bearbeitung **auch strittiger Forderungen** in der Lage, und würden dies in der ihnen eigenen Art und Weise erfolgreich

---

<sup>7</sup> Einzelheiten zur Aufsichtsproblematik unten S. 24.

<sup>8</sup> Der Zahlungsaufforderung eines Anwalts dürfte eine größere Effizienz zukommen als derjenigen eines Inkassodienstleisters.

praktizieren, so ist dem energisch zu widersprechen.<sup>9</sup> Zur Anschauung seien aus meiner anwaltlichen Tätigkeit beispielhaft die folgenden **Fallkonstellationen bestrittener Forderungen** genannt:

- Identitätsdiebstahl
- Problem bei der Rücksendung der Kaufsache
- Verwendung einer nicht mehr aktuellen E-Mail-Adresse
- Zusendung einer Auftragsbestätigung, obwohl lediglich Hotline um eine Auskunft gebeten wurde
- Nicht akzeptierte Kündigung eines Mobilfunkvertrages durch einen Kunden, der umgezogen ist
- Hohe Schadensersatzforderung bei einem wegen Zahlungsverzugs gekündigtem Mobilfunkvertrag bzw. Verbraucherdarlehensvertrag
- Problem, ob Recht zur Kündigung eines Vertrages mit einem Fitnessstudio besteht.

Man hat sich zu vergegenwärtigen, dass die größten Inkassounternehmen **jährlich hunderttausende von Forderungen** einziehen. Ein einzelner Vollzeitmitarbeiter erfasst im Masseninkasso bis zu 50.000 Fälle jährlich,<sup>10</sup> was auf **einen Arbeitstag** heruntergebrochen etwa **250 Fällen** entspricht. Diese Zahl belegt eindrucksvoll den Grad der vorherrschenden Digitalisierung, die darin besteht, dass die Software die eingehenden Schreiben auf Schlüsselwörter scannt und einen Textbaustein herausucht. Überdies wird es zukünftig dank der **Anwendung von KI** zu weiteren **Effizienzsteigerungen** etwa dadurch kommen, dass die Schuldner in Kategorien eingeteilt werden können, welche mit großer Zuverlässigkeit die Abschätzung der Einziehungschancen erlauben.

Die **fachliche Qualifikationsvoraussetzung** für die Eintragung eines Inkassodienstleisters oder einer qualifizierten Person in das Rechtsdienstleistungsregister besteht lediglich in einem 23 Präsenztage

---

<sup>9</sup> Einzelheiten zu den bestrittenen Forderungen unten S. 20.

<sup>10</sup> Laut BDIU-Magazin „Die Inkassowirtschaft“, Ausgabe Februar 2017

umfassenden, meist unter der Obhut des BDIU durchgeführten Lehrgang („*Deutsche Inkassoakademie*“). Für die Mitarbeiter selbst gibt es kein gesetzlich vorgeschriebenes Erfordernis an die Qualifikation.

All dies belegt, dass von einer sich auf Anwaltsniveau bewegendem Bearbeitungsweise keine Rede sein kann. Tatsächlich verhält es sich vielmehr nicht selten so, dass der Verbraucher mit seinem Anliegen lediglich an das Gläubigerunternehmen verwiesen wird. Dieses wiederum erklärt sich in **Ping-Pong-Manier** mit der Begründung für unzuständig, es habe den Einziehungsfall zwischenzeitlich an das Inkassounternehmen abgegeben.

## DIE NORMEN DES GESETZENTWURFS IM EINZELNEN

### II. Darlegungs- und Informationspflichten

#### § 13a Abs. 1 Nr. 1 RDG-E / § 43d Abs. 1 Nr. 1 BRAO-E

Erstmalig eingeführt wurden die **Darlegungs- und Informationspflichten** durch das Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken. Dies geschah mittels Einfügung von § 11a in das RDG bzw. von § 43d in die BRAO. Die neuen Vorschriften ändern in einigen Punkten § 11a RDG und § 43d BRAO ab, was der Kommentierung bedarf:

Die Nr. 1 des § 13a Abs. 1 RDG-E enthält die Einschränkung, dass die Angabe der Anschrift des Auftraggebers **wegen Beeinträchtigung schutzwürdiger Interessen** verweigert werden darf. Die im GE<sup>11</sup> hierfür gegebene Begründung (*Gefahr der Nachstellung nach § 238 StGB*) überzeugt nicht. In der Praxis ist bislang kein derartiger Fall bekannt geworden. Viel größer ist die Gefahr, dass die Einschränkung als **Schlupfloch missbraucht wird**. Daher sollte sie gestrichen werden.

#### **Vorschlag**

Streichung der Einschränkung des § 13a Abs. 1 Nr. 1 RDG-E / § 43d Abs. 1 Nr. 1 BRAO („*sofern nicht dargelegt wird ....*“).

## § 13a Abs. 1 Nr. 7 RDG-E

Die Nr. 7 leistet begrüßenswerte Hilfe für Opfer von Identitätsdiebstählen. Dem Gesetzeswortlaut nach erfasst er aber auch die praktisch noch bedeutsameren Fälle, dass infolge Umzugs eine Adressermittlung durchgeführt werden muss.

## § 13a Abs. 3 und Abs. 4 RDG-E / § 43d Abs. 3 und Abs. 4 BRAO-E

Absatz 3 und Absatz 4 sind zusammen zu würdigen, da in der Praxis die Inkassodienstleister im „**absoluten Regelfall**“<sup>12</sup> die Gewährung von Stundung und Ratenzahlung unter die Bedingung stellen, dass der Schuldner gleichzeitig ein Schuldanerkenntnis abgibt. Das in seiner Bedeutung kaum überschätzbare Problem besteht folglich darin, dass Ratenzahlungen nur **um den Preis der Abgabe des ausschließlich für den Inkassodienstleister vorteilhaften Schuldanerkenntnisses** zu haben sind.

## Schuldanerkenntnis

Es geht hierbei nicht lediglich um Kaufpreisforderungen, sondern um alle Arten von Forderungen einschließlich der in strittigen Fällen<sup>13</sup> geltend gemachten. Die Betragshöhe kann sich durchaus auf mehrere Tausend EURO belaufen, so beispielsweise bei einem gekündigten Darlehensvertrag mit der Pflicht zur sofortigen Rückzahlung der gesamten Restschuld ab Wirksamwerden der Kündigung.

Die Schuldner sind **einem erheblichen Druck ausgesetzt**. Die Nichtabgabe des Schuldanerkenntnisses führt regelmäßig zu der für sie sehr nachteiligen Meldung bei der Schufa oder einer sonstigen Auskunft. Überdies droht nicht selten die Privatinsolvenz.

---

<sup>12</sup> GE S. 25 Abs. 5.

<sup>13</sup> Vgl. die Beispiele oben S. 8.

Das Schuldanerkenntnis bietet **ausschließlich zahlreiche Vorteile für das Inkassounternehmen**. Der anzuerkennende Betrag kann eine unberechtigte Hauptforderung betreffen, ebenso schließt er etwaige überhöhte Zinsen sowie etwaige überhöhte Inkassokosten (1,3 Gebühr der Nr. 2300 VV RVG) mit ein. Einwendungen aus dem Grundverhältnis (wie etwa die Mangelhaftigkeit der Kaufsache oder das Nichtzustandekommen des Vertrags) werden ausgeschlossen. Gemäß § 212 Abs. 1 Nr. 1 BGB beginnt die Verjährungsfrist neu zu laufen. Hinzu gesellt sich die im Formular enthaltene Stellung von Sicherheiten, wie insbesondere die Abtretung des pfändbaren Teils von Lohn- und Rentenansprüchen.

Dieser Problematik versucht der GE mittels **Auferlegung bestimmter Hinweis- und Warnpflichten** Herr zu werden. Obwohl deren Verletzung zukünftig bußgeldbewehrt sein soll (§ 20 Abs. 2 Nr. 3 RDG-E), wird dies nicht gelingen. Die Schuldner sind regelmäßig dringend auf die Möglichkeit von Ratenzahlungen angewiesen, somit fehlt es ihnen **an der erforderlichen Entscheidungsautonomie**. Geradezu grotesk mutet es an, wenn im GE davon die Rede ist,<sup>14</sup> die Inkassodienstleister sollten klarstellen, ob es sich um ein „deklaratorisches“ oder ein „konstitutives“ Schuldanerkenntnis handle. Diese dogmatische Feinheit überfordert manchen Kandidaten im ersten juristischen Staatsexamen.

Aus den dargelegten Gründen ist für Inkassodienstleister und Rechtsanwälte ein **gesetzliches Koppelungsverbot zwischen Schuldanerkenntnis und Ratenzahlungsvereinbarung** zu fordern.<sup>15</sup> Wird das Schuldanerkenntnis trotzdem zusammen mit der Ratenzahlungsvereinbarung abgegeben, ist es nach § 134 BGB nichtig.



#### **Vorschlag**

Streichung des § 13a Abs. 4 RDG-E.

Stattdessen gesetzliche Regelung, dass ein mit einer Ratenzahlungsvereinbarung gekoppeltes Schuldanerkenntnis nichtig ist.

<sup>14</sup> GE S. 47 unten.

<sup>15</sup> In diesem Sinne auch Nr. 4 der Empfehlung des Bundesratsausschusses für Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BR-Drs. 196/1/20).

## Ratenzahlungsvereinbarung

Kommt es zum Abschluss einer Ratenzahlungsvereinbarung, so werden gemäß § 367 Abs. 1 BGB die eingehenden Raten zunächst auf die Inkasokosten, sodann auf die Zinsen und erst zuletzt auf die Hauptforderung angerechnet. Bei geringen Raten führt dies dazu, dass jahrelang geleistete Zahlungen regelmäßig **zu keiner oder nur unwesentlichen Rückführung der Hauptforderung** führen. Zwar erlaubte § 367 Abs. 2 BGB die Bestimmung einer anderen Anrechnungsreihenfolge (Anrechnung als erstes auf die Hauptforderung), jedoch spielt in der Praxis diese Möglichkeit **wegen verbreiteter Unkenntnis der Verbraucher, aber auch der beratenden Stellen**, so gut wie keine Rolle.

Ein sehr interessanter Gedanke findet sich in dem Antrag der FDP-Fraktion vom 24.06.2020.<sup>16</sup> Hiernach soll der Gesetzgeber zwingend vorschreiben, dass die Teilleistung zuerst auf die Hauptforderung, dann auf die Kosten und als letztes auf die Zinsen angerechnet wird. Dem ist zu folgen. Einzelheiten zur Begründung finden sich unten in **Teil B der Stellungnahme**.<sup>17</sup>



### Vorschlag

Der Gesetzgeber sollte den FDP-Antrag Nr. II. 1. d. (BT-Drs. 19/20435, S. 5) hinsichtlich der Änderung der Anrechnungsreihenfolge umsetzen (§ 367 BGB).

<sup>16</sup> BT-Drs 19/20345.

<sup>17</sup> Einzelheiten hierzu unten S. 32 f.

## IV. Einigungsgebühr der Nr. 1000 VV RVG

### Nr. 1000 VV-RVG

Die 2008 durch § 4 Abs. 5 RDG-EG geschaffene Regelung, wonach Inkassokosten prinzipiell bis zur Höhe einer einem Rechtsanwalt nach dem RVG zustehenden Vergütung erstattungsfähig sind, hat den Inkassodienstleistern grundsätzlich die Möglichkeit der Abrechnung nicht nur nach der Nr. 2300 VV RVG sondern zusätzlich noch nach der Nr. 1000 VV RVG eröffnet. Es kann ausgeschlossen werden, dass dem Gesetzgeber damals bewusst war, welche **sprudelnde Geldquelle** sich die Inkassobranche hierdurch erschließen würde.

Ratio legis der 2006 durch das 1. Kostenrechtsmodernisierungsgesetz eingeführten Einigungsgebühr war eine Entlastung der Justiz durch die Förderung der Erzielung einer Einigung im Prozess seitens der Rechtsanwälte. Die stattliche Gebührenhöhe von 1,5 sollte ihnen einen entsprechenden Motivationsschub verleihen. Dem Wortlaut zufolge passt die Nr. 1000 Abs. 1 Nr. 2 VV RVG zwar auch auf die Ratenzahlungsvereinbarungen der Inkassodienstleister, **aber nicht dieser ratio legis nach**.<sup>18</sup>

Der Abschluss der Vereinbarung vollzieht sich durch Zu- und Rücksendung eines Formulars, in denen die Höhe der Raten entweder voreingetragen ist, oder der Schuldner dies in Abhängigkeit von seiner präsumtiven Leistungsfähigkeit selbst erledigt. Auch die Überwachung des Eingangs der Raten ist voll digitalisiert, so dass der entstehende Aufwand nicht wesentlich mit der Anzahl der Raten korreliert. Die Unverhältnismäßigkeit der Gebührenhöhe von 1,5 erkennt auch der GE, und begegnet dem mit einer **Reduzierung auf eine solche von 0,7** (berechnet aus einem Gegenstandswert von 50 % des Anspruchs).

Vorfrage ist, ob die Vereinbarung einer derartigen Ratenzahlungsvereinbarung nicht zum **originären Aufgabenbereich eines Inkassodienstleisters** mit der Folge gehört, dass diese Tätigkeit bereits mit der

---

<sup>18</sup> Einzelheiten *Jäckle*, NJW 2016, 977, 979.



Grundvergütung der Nr. 2300 VV RVG abgegolten wäre. Obwohl gute Gründe für diese Auffassung sprechen (**absolutes Alltagsgeschäft!**), bestünde das Problem, dass wegen des Grundsatzes der Gleichbehandlung den genau gleich arbeitenden Inkassosanwälte die Einigungsgebühr ebenfalls zu verwehren wäre. Bis der Gesetzgeber die Kraft gefunden haben wird, das RVG an alle sich durch die Digitalisierung des Rechtswesens ergebenden Fragen anzupassen,<sup>19</sup> muss eine Lösung des Problems wohl zurückgestellt werden.

Zu überlegen ist jedoch heute schon, ob der einer 0,7 Gebühr entsprechende Betrag von 31,50 € zuzüglich Auslagenpauschale (Hauptforderung < 500 €) angesichts des hohen Automatisierungsgrads der Arbeitsabläufe nicht herabzusetzen ist.



#### Vorschlag

Prüfung, ob die Reduzierung der 1,5 Gebühr der Nr. 1000 Abs. 1 Nr. 2 VV RVG auf 0,7 weitgehend genug ist.

## V. Tatsächlich entstandener Verzugsschaden

### § 13b Abs. 1 RDG-E

Der Absatz stellt mehr als eine bloße Verschiebung des § 4 Abs. 5 RDG-EG (Kostenbegrenzungsvorschrift) in das geänderte RDG dar. Neu sind die Worte, wonach lediglich „**die Kosten, die ein Inkassodienstleister dem Gläubiger für seine Tätigkeit berechnet hat**“ ersetzt verlangt werden dürfen. Demgegenüber heißt es in § 288 Abs. 4 BGB-E, dass dem Gläubigerunternehmen die Kosten „**entstanden sein müssen**“. Zur Behebung der Friktion bedarf es der Klarstellung, dass der tatsächlich vom Gläubiger an den Inkassodienstleister bezahlte Betrag, und nicht lediglich der Anspruch hierauf entscheidend ist. Letzterer wird nämlich häufig an Erfüllung statt an den Inkassodienstleister abgetreten. Erst durch die Entrichtung des Entgelts erleidet der Gläubiger einen Vermögensschaden, für

<sup>19</sup> Einschließlich der Legal Tech Unternehmen!



den er nach § 286 BGB i.V.m. § 280 Abs. 2 BGB Ersatz verlangen kann.<sup>20</sup> Dies ergibt sich aus der Differenzhypothese des § 249 BGB (Vergleich der Vermögenslagen vor und nach dem Schadensereignis).

Diese Rechtsansicht deckt sich mit jener der Inkassobranche. In der **BDIU-Stellungnahme** vom 01.11.2019 zum Referentenentwurf heißt es nämlich:

*„Anders als im Referentenentwurf behauptet ist es natürlich so, dass der Schuldner ausschließlich mit Inkassokosten belastet wird, die dem Auftraggeber bzw. Gläubiger in Form von Rechtsverfolgungskosten tatsächlich angefallen sind.“<sup>21</sup>*

#### **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“

## **VI. Unangemessene Gebührenhöhe bei Kleinforderungen**

### **§ 13 Abs. 2 RVG-E**

Besonderen Unmut ruft die verbreitete Praxis hervor, dem Schuldner bei einer Hauptforderung von nur wenigen EURO unverhältnismäßig hohe Inkassokosten zu berechnen.<sup>22</sup> Bis zu einem Gegenstandswert (=Hauptforderung) von 50 € setzt dem der GE eine neue 1,0 Gebühr von 30 € zuzüglich Auslagenpauschale entgegen. Allerdings bedeutet dies immer noch eine **Erhöhung der Hauptforderung um mindestens 60 %**. Dies

<sup>20</sup> Vgl. *MünchKomm/BGB*, 2017, § 249 Rn. 180 sowie *Hartmann*, ZRP 2020, 12, 15 (Der Autor *Dr. Hartmann* war bis 08/2018 als Richter am AG Hamburg mit Aufsichtsaufgaben befasst).

<sup>21</sup> BDIU-Stellungnahme S. 5.

<sup>22</sup> Zu den Gründen, warum nicht schon früher Abhilfe geschaffen wurde, vgl. *Jäckle*, NJW 2016, 977, 979.

relativiert sich zwar dadurch, dass in „einfachen Fällen“ lediglich eine 0,5 Gebühr gilt, jedoch sollte aus Gründen der Angemessenheit die neue Gebühr trotzdem wenigstens **bis zu einer Hauptforderung von 150 €** Anwendung finden.



#### Vorschlag

Erhöhung des Gegenstandswerts (Hauptforderung) von 50 € auf einen solchen von 150 €.

## VII. Gebührenhöhe bei unbestrittenen Forderungen

### Anmerkung Abs. 2 zu Nr. 2300 VV RVG-E

Dieser Absatz regelt **zwei verschiedene Dinge**:

1. In sog. „**einfachen**“ **Fällen** (*Regelbeispiel*: Die erste Zahlungsaufforderung war erfolgreich) soll bei einer unbestrittenen Forderung lediglich eine **0,5 Gebühr** erstattungsfähig sein.
2. Demgegenüber soll eine **Gebühr zwischen 1,0 und 1,3** verlangt werden dürfen, wenn „**die Inkassodienstleistung besonders umfangreich oder besonders schwierig**“ war.

### Allgemeines zur Gebührenhöhe

Die Frage der angemessenen Gebührenhöhe kann nur vor dem Hintergrund der oben geschilderten<sup>23</sup> tatsächlichen Gegebenheiten bezüglich Fallzahlen und Arbeitsweise angemessen beantwortet werden. Zu erinnern ist, dass es sich im Masseninkasso einschließlich der Bonitätsprüfung und der Adressenermittlung um EDV-Verfahren handelt, bei denen **standardisierte Schnittstellen zu den Datenbanksystemen der Gläubigerunternehmen** genutzt werden, und welche die großen Inkassounternehmen jährlich in hunderttausendfacher Zahl durchführen. Einzige Ausnahmen sind das Telefoninkasso sowie der Schuldnerbesuch.

---

<sup>23</sup> Oben S. 8 f.

Wer für eine derartige Einziehungstätigkeit (manchmal auch lediglich per E-Mail!) die auf die individuelle Bearbeitung eines Mandats durch den Anwalt zugeschnittene 1,3 Schwellengebühr der Nr. 2300 VV RVG erstattet verlangt,<sup>24</sup> zeigt, dass es ihm ausschließlich um **Gewinnmaximierung** geht.

Der GE äußert sich widersprüchlich: Einerseits betont er, dass es sich bei dem Einzug einer unbestrittenen Forderung<sup>25</sup> in aller Regel um „**eine sehr einfache Tätigkeit**“<sup>26</sup> handele. Auf der anderen Seite sollen (mit Ausnahme der bereits nach der ersten Zahlungsaufforderung erfolgten Zahlungen sowie der Forderungen unter 50 €) die „**Gebühren im Wesentlichen gleichbleiben**“.<sup>27</sup>

In der Tat macht die getroffene Festlegung auf eine Schwellengebühr von 1,0 im Verhältnis zu der 1,3 Gebühr in der niedrigsten Wertstufe bis 500 € lediglich einen **Unterschied von 5,40 €** aus.<sup>28</sup> Wie es sein kann, dass man den Betrag von 70,20 € einerseits als „**deutlich überhöht**“ und „**weder den Betroffenen noch der Allgemeinheit vermittelbar**“ bezeichnet<sup>29</sup>, dann aber andererseits einer nur so geringfügigen Reduzierung das Wort redet, bleibt das Geheimnis der Verfasser des GE.

## **Bedenklicher methodischer Ansatz**

Ausführliche Überlegungen widmet der GE<sup>30</sup> der Frage der bei den Inkassounternehmen zu erwartenden Gewinneinbußen. Dabei wird auf eine wenig kritische Art Datenmaterial des BDIU zugrunde gelegt. Derartigem darf jedoch nur die Funktion der Beleuchtung des wirtschaftlichen Hintergrunds zukommen, nicht aber taugt dieser Ansatz für die Bestimmung der angemessenen Höhe der Inkassokosten. Grund ist, dass das RVG darauf abstellt (§ 14), welcher **Aufwand** dem Anwalt für die **Bearbeitung des**

<sup>24</sup> GE S. 60 Abs. 4 „weder intendiert noch der Sache nach angezeigt.“

<sup>25</sup> Zu den bestrittenen Forderungen vgl. unten S. 20.

<sup>26</sup> GE S. 19 Abs. 3.

<sup>27</sup> GE S. 20 Abs. 4.

<sup>28</sup> Die geplante Erhöhung der RVG-Vergütungssätze bleibt in dieser Stellungnahme außer Betracht.

<sup>29</sup> GE S. 59 Abs. 3.

<sup>30</sup> Etwa GE S. 36 f.

**jeweiligen Einzelfalls** entsteht. Hierbei bilden „*Umfang und Schwierigkeit der Tätigkeit*“ der entscheidende Maßstab. Wegen § 4 Abs. 5 RDG-EG findet dies auch auf die Inkassodienstleister Anwendung.

## 1. 0,5 Gebühr (S. 2 des Abs. 2 zu Nr. 2300 VV RVG)

Demzufolge ist zu fordern, dass in allen Fällen des Masseninkassos, in denen die Leistung des Inkassodienstleisters nicht über den voll automatisierten Versand von Zahlungsaufforderungen hinausgeht, **lediglich eine 0,5 Gebühr** erstattet verlangt werden kann. Werden zusätzliche Leistungen<sup>31</sup> wie eine Anschriftenermittlung, Telefoninkasso, ein Schuldnerbesuch oder ein Langzeitinkasso erbracht, kann dies **bis zu einer 1,0 Gebühr** rechtfertigen.

## 2 1,3 Gebühr (S. 1 i.V.m. S. 3 des Abs. 2 zu Nr. 2300 VV RVG)

In „**besonders umfangreichen oder besonders schwierigen Inkassofälle**“ soll bei **unbestrittenen Forderungen** bis zu einer 1,3 Gebühr verlangt werden dürfen.

Der GE nennt als Beispiele mehrfach durchgeführte Adressenermittlungen, einen (erwünschten) Hausbesuch mit eingehender Aufarbeitung der finanziellen Situation des Schuldners sowie die Überwachung von mehr als zehn Ratenzahlungen.<sup>32</sup>

Letzteres leuchtet schon mit Blick auf die Einigungsgebühr der Nr. 1000 VV RVG nicht ein. Aber auch Adressenermittlungen oder ein Hausbesuch sind mit der 1,0 Gebühr angemessen abgegolten. Es stellte eine deutliche Unausgewogenheit dar, hierfür eine 1,3 Gebühr, also denselben Betrag wie einem Rechtsanwalt zuzugestehen, der ein durchschnittlich umfangreiches und durchschnittlich schwieriges **individuelles Mandat** mit allem was dazu gehört bearbeitet (Sachverhaltsermittlung, Rechtsprechungs-

---

<sup>31</sup> Nicht hierher gehören die Kosten einer Bonitätsermittlung. Es ist Sache des Gläubigers, sich vor Vertragsschluss zu vergewissern, ob die Bonität des Vertragspartners es erlaubt, in Vorleistung zu treten.

<sup>32</sup> GE S. 60 Abs. 2.

und Literaturrecherche, Kommunikation mit der gegnerischen Partei u.ä.m.).

In diesen Zusammenhang gehört aber auch, dass die Inkassodienstleister im Verhältnis zu den Anwälten **zahlreiche Wettbewerbsvorteile genießen**, über welche die Inkassobranche gerne den Mantel des Schweigens ausbreitet.<sup>33</sup>

Zu nennen sind:

- **Zulässigkeit der Vereinbarung eines Erfolgshonorars**
- **Aufnahme von Fremdkapital**
- **Deutlich umfassendere Werbemöglichkeiten**
- **Viel niedrigere Anforderungen an die berufliche Qualifikation**
- **Fehlende Berufsgerichtbarkeit**

**Im GE werden diese Vorteile mit keinem Wort erwähnt.**

Bleibt es bei der Lösung des GE einer potentiellen Gebührenhöhe bis 1,3, so wird dies dazu führen, dass infolge der weitgehenden Wehrlosigkeit der Verbraucher<sup>34</sup> sich nach den gemachten Erfahrungen am Status quo nichts durchgreifendes ändern und weiterhin der überhöhte Betrag von 70,20 € verlangt werden wird. Die Verwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs „**besonders umfangreicher oder besonders schwieriger Inkassofall**“ bereitet dem den Boden.



#### **Vorschlag zu Abs. 2 der Nr. 2300 VV RVG-E**

*„Ist Gegenstand der Inkassotätigkeit lediglich der automatisierte Versand von Zahlungsaufforderungen, so beträgt der Gebührensatz 0,5.  
Werden darüberhinausgehende Leistungen erbracht, kann bis zu einer 1,0 Gebühr gefordert werden.“*

<sup>33</sup> Näheres Jäckle, AnwaltsBl. 2020, 274.

<sup>34</sup> Einzelheiten oben S. 7.

## VIII. Gebührenhöhe bei bestrittenen Forderungen

### Bestrittene Forderung

Handelt es sich um eine Forderung, deren Berechtigung der Schuldner gegenüber dem Gläubiger bestritten hat (sog. Zahlungsunwilligkeit), so soll dies den vollen Gebührenrahmen der Nr. 2300 VV RVG bis hin zu einer 2,5 Gebühr eröffnen.<sup>35</sup>

**Dies ist völlig verfehlt.** Besteht Streit über das Bestehen eines zivilrechtlichen Anspruchs, so gehört im Rechtsstaat die Entscheidung hierüber **ausschließlich in die Hände der Organe der Rechtspflege**, also der Rechtsanwälte und der Gerichte.

Die oben<sup>36</sup> in der Einleitung aufgeführten Beispiele bestrittener Forderungen belegen die **faktische Unmöglichkeit der angemessenen Bearbeitung** derartiger Fälle seitens der Inkassounternehmen mit großem Nachdruck. Es kommt sogar vor, dass das Gläubigerunternehmen dem Inkassodienstleister nicht einmal mitteilt, dass die zur Einziehung übergebene Forderung bestritten ist. Meldet sich der Verbraucher mit seinem Einwand bei letzterem, wird im Masseninkasso hierauf im Allgemeinen **nicht individuell geantwortet**. Vielmehr gibt es ein Softwareprogramm, welches anhand von Schlüsselworten einen Textbaustein heraussucht. Dies hat mit sorgfältiger juristischer Arbeit nichts zu tun. Die Aussage des GE, es „**würde die Berechtigung der Forderung und die Erfolgsaussichten ihrer Durchsetzung geprüft**“, <sup>37</sup> geht schlicht an der Realität vorbei. Wie sollte angesichts der riesengroßen Anzahl von Fällen derartiges auch zu bewerkstelligen sein?

Übersehen wurde des Weiteren, dass bei einer im Zeitpunkt der Einschaltung des Inkassounternehmens bestrittener Forderung der Erstattungsanspruch bereits **dem Grunde nach nicht besteht**. Es entspricht der ganz

---

<sup>35</sup> GE S. 20 Abs. 5 und S. 59 Abs. 4.

<sup>36</sup> Oben S. 8.

<sup>37</sup> GE S. 59 Abs. 4.

herrschenden Auffassung in Rechtsprechung<sup>38</sup> und Lehre,<sup>39</sup> dass bei **zahlungsunwilligen Schuldnern** die Einschaltung des Inkassounternehmens **nicht erfolgsversprechend** ist. (Mitverschuldenseinwand des § 254 Abs. 2 BGB). Beispielsweise wird bei erfolgter Rücksendung der gekauften Ware niemand bereit sein, den Kaufpreis zu bezahlen, nur weil das Inkassounternehmen ihn hierzu auffordert. Gleiches gilt, wenn der Verbraucher der Auffassung ist, dass er den Vertrag rechtswirksam gekündigt hat. Es stellt einen gravierenden Mangel dar, dass der GE dem nicht nachgegangen ist, sondern sich ausschließlich mit der Frage nach der Höhe der Inkassokosten auseinandersetzt.

#### **Vorschlag**

Klarstellung, dass bei einer bestrittenen Forderung eine volle Gebühr der Nr. 2300 VV RVG (bis zu 2,5) nicht in Betracht kommt.

### **IX. Kosten für das Betreiben des gerichtlichen Mahnverfahrens**

#### **Nichtübernahme der 25 €-Regelung des § 4 Abs. 4 S. 2 RDG-EG**

§ 4 Abs. 4 S. 2 RDG-EG bestimmt, dass die Inkassodienstleister für die Beantragung eines gerichtlichen Mahnbescheids und Vollstreckungsbescheids lediglich einen Betrag von 25 € erstattet verlangen dürfen. Erledigt beides stattdessen ein Rechtsanwalt, so erlaubt die Nr. 3305 und Nr. 3308 VV RVG eine 1,5 Gebühr.<sup>40</sup> Folgt ein Rechtsstreit, muss er sich allerdings laut Anmerkung diese 1,5 Gebühr auf die dann entstehende

<sup>38</sup> Bis hin zum BVerfG (Beschluss v. 07.09.2011 – 1 BvR 1012/11, Rn. 16 = NJOZ 2012, 996 = AnwaltsBl. 2012, 278). – Hierzu *Jäckle*, NJW 2016, 977, 978.

<sup>39</sup> Statt aller *Palandt-Grüneberg*, BGB, 79. Aufl. 2020, § 286 Rn. 46 mwN.

<sup>40</sup> Auf einem anderen Blatt steht, dass diese stattliche Gebührenhöhe von 1,5 noch aus der Zeit stammt, in der die Mahnbescheids-/Vollstreckungsbescheidsanträge handschriftlich ausgefüllt werden mussten. Dank der heutigen EDV-Automatisierungsmöglichkeiten ist dies für den Anwalt sehr leicht verdientes Geld.



Verfahrensgebühr anrechnen lassen.<sup>41</sup>

Der GE sieht in der 25 €-Regelung einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung (Art. 3 GG) und will daher § 4 Abs. 4 S. 2 RDG-EG **nicht** in das neue Recht übernehmen. Dem ist jedoch die ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts entgegenzuhalten, wonach Art. 3 GG dem Gesetzgeber lediglich eine Ungleichbehandlung von wesentlich Gleichem verbietet. Hat der Gesetzgeber demgegenüber **ei-nen vernünftigen, sich aus der Natur der Sache ergebenden Grund für die Ungleichbehandlung**, so liegt ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz nicht vor.<sup>42</sup>

Es ist aber nicht „**wesentlich gleich**“, wenn die Inkassodienstleister, wie oben näher ausgeführt,<sup>43</sup> Erfolgshonorare vereinbaren und Fremdkapital aufnehmen dürfen, die Anwälte aber nicht. Hinzu gesellen sich die deutlich umfassenderen Werbemöglichkeiten, die viel niedrigeren Anforderungen an die berufliche Qualifikation sowie die fehlende Berufsgerichtbarkeit.

Dies sind massive Vorteile, die dem Anwalt, so er sich an die gesetzlichen Vorgaben halten will, keinerlei Chance lassen, am Markt der Forderungseinziehung zu bestehen. Somit besteht ein vernünftiger Grund für die Ungleichbehandlung, so dass von einem **Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz nicht auszugehen ist**.



#### Vorschlag

Beibehaltung des § 4 Abs. 4 S. 2 RDG-EG unter Verschiebung nach § 13b Abs. 2 RDG-E.

<sup>41</sup> Da Inkassodienstleister zur Prozessführung nicht befugt sind, stellt sich bei ihnen diese Anrechnungsfrage nicht.

<sup>42</sup> BVerfG 1, 14, 52,

<sup>43</sup> Oben S. 19.



## X. Vorschnelle Einschaltung eines Inkassodienstleisters/Anwalts

### § 288 Abs. 4 BGB-E

Praktische Erfahrungen zeigen, dass sich Verbraucher in bestimmten Fallkonstellationen (wie etwa bei einer Rücklastschrift) sehr schnell nach Verzugseintritt mit Zahlungsaufforderungen eines Inkassodienstleisters oder eines Rechtsanwalts konfrontiert sehen. Sie sollen die Zusatzkosten bezahlen, obwohl sie zu keinem Zeitpunkt auf **die drohende Einschaltung hingewiesen** worden sind (sog. „Überfallinkasso“). § 288 Abs. 4 BGB-E will dies durch die Gläubigerobliegenheit verhindern, den Schuldner mindestens in Textform (E-Mail) klar und verständlich auf die mögliche Ersatzpflicht hinzuweisen.<sup>44</sup> **Grundsätzlich ist diese Regelung sehr zu begrüßen.**

Bedenken bestehen jedoch in Bezug auf die **Nr. 1** von § 288 Abs. 4 S. 3. Hiernach kann der Hinweis auch schon **vor Eintritt des Verzugs** erfolgen, wenn dies nur rechtzeitig geschieht. Als Zeitpunkte finden sich **„bereits im Zusammenhang mit dem Vertragsschluss“** oder **„auf einer Rechnung“** benannt.<sup>45</sup>

Diese Vorverlagerung des Zeitpunkts **gefährdet massiv den Gesetzeszweck**. Zu erwarten ist, dass der Hinweis lediglich in die AGB aufgenommen werden wird. Die Lebenserfahrung zeigt, dass gerade bei Alltagsgeschäften derartige Klauseln so gut wie von keinem Verbraucher tatsächlich auch gelesen werden. Es genügt, sich vorzustellen, auf der Rückseite des Lastschriftbelegs befände sich an irgendeiner Stelle dieser Hinweis!

Daher ist es erforderlich, vorzuschreiben, dass der Hinweis erst **nach Verzugseintritt**<sup>46</sup> in der in **Nr. 2** beschriebenen Art und Weise zu erfolgen darf.

---

<sup>44</sup> GE S. 61 f. – Vgl. auch Seitz (Hrsg.), Inkassohandbuch, 4. Aufl. 2015, Kap. 22 Rn. 23: „Gebot des sichersten Weges.“

<sup>45</sup> GE S. 62 Abs. 2.

<sup>46</sup> Der Iff-Schlussbericht S. 15 (*Empfehlung zu 4.3.2.1*) und S. 22 rät sogar zu einer „zweimaligen schriftlichen Androhung nach Verzugsbeginn“.



## Vorschlag

Streichung der Nr. 1 von § 288 Abs. 4 S. 3 BGB-E.

## XI. Aufsicht

### § 19 Abs. 1 und Abs. 2 RDG i.V.m. § 19 Abs. 1 RDG-E (Aufsicht)

Der GE belässt es bei der bisherigen Struktur, wonach die Aufsicht weiterhin den Gerichten als Aufsichtsbehörden obliegen soll. Der zu großen Anzahl der mit der Aufgabe betrauten Gerichte (Zersplitterung) soll mit der Schaffung der Möglichkeit begegnet werden, dass zukünftig mehrere Länder eine Aufgabenwahrnehmung durch eine Landesjustizverwaltung vereinbaren können (§ 19 Abs. 1 **S. 2** RDG-E).

Dieser Vorschlag löst in keiner Weise das Problem, welches darin besteht, dass die Aufsicht **nicht in die Hände der Gerichte gehört**.

### Strukturproblem

Die Gerichte sind aus den folgenden Gründen zur adäquaten Wahrnehmung der Aufsichtsaufgabe ungeeignet:

- **Psychologische Hemmschwelle:** Der Verbraucher wendet sich nur sehr ungern an ein Gericht. Mit einem solchen hat man am liebsten nichts zu tun.
- **Zersplitterung:** Infolge der Zersplitterung besteht die Gefahr divergierender Entscheidungen. Die Fälle werden statistisch nicht erfasst, so dass kein Datenmaterial existiert, anhand dessen feststellbar wäre, welche Inkassodienstleister mit welchem Missstand besonders betroffen sind.
- **Fremdkörper:** Es handelt sich um eine hoheitliche Aufgabe der Exekutive. Deren Wahrnehmung durch nicht speziell geschulte

Richter\*innen ist ein Fremdkörper in der Gerichtsbarkeit und berührt sogar Fragen der Gewaltenteilung. Die Zuständigkeit der Gerichte ist ein Überbleibsel des 1935 in Kraft getretenen Rechtsberatungsgesetzes (=Vorläufer des RDG) und stellt sich daher als ein Relikt aus der Nazizeit dar.<sup>47</sup>

- **Verfahrensdauer:** Nach den praktischen Erfahrungen dauern die Aufsichtsverfahren sehr lange und sind von wenig Entscheidungsfreude (sehr viele Rückfragen) geprägt.
- **Keine anlasslosen Prüfungen:** Die Gerichte sind organisatorisch nicht in der Lage, bei bestehenden Verdachtsmomenten von sich aus einen Inkassodienstleister vor Ort zu prüfen.

Demgegenüber würde die **Zentralisierung** auf eine **neu zu schaffende Bundesbehörde** oder aber auch auf das bereits heute mit Verbraucherschutzaufgaben betraute **Bundesamt für Justiz** bzw. auf die **BaFin** all diese Nachteile mit einem Schlag beseitigen.

**Vorbildfunktion** kommt der **Bundesnetzagentur** zu, die auf ihrer Website für Bürger\*innen, welche von unerlaubten Telefonanrufen (cold calls) und Ähnlichem betroffen sind, ein leicht zugängliches Beschwerdeformular zur Verfügung stellt. Dieses kann online ausgefüllt und zurückgesandt werden. Schon nach kurzer Zeit meldet sich die Bundesnetzagentur zuverlässig zurück.

**Zentralisiert der Gesetzgeber die Aufsicht, wäre ein deutliches Anschwellen der Beschwerdezahlen zu erwarten.**



#### **Vorschlag**

Streichung des § 19 RDG alt sowie des § 19 Abs. 1 RDG-E und Ersatz durch eine Norm, welche die Zentralisierung der Aufsicht beim Bund regelt.

<sup>47</sup> Einzelheiten Jäckle, ZRP 2018, 132, 135.

## XII. Konzerninkasso

### Konzerninkasso

Konzerninkasso bedeutet, dass Gläubigerunternehmen und Inkassounternehmen Teil eines Konzerns sind. **Eingezogen wird somit eine konzernzugehörige Forderung**. Der Iff-Schlussbericht empfiehlt, das Konzerninkasso gesetzlich dann zu verbieten, wenn auf diesem Wege die dem Gläubiger für die Realisierung seiner Forderung zumutbaren Eigenbemühungen unterlaufen werden.<sup>48</sup>

Dem vermochte sich der GE mit der Begründung nicht anzuschließen, er halte „*besondere Regelungen nicht für angezeigt*“.<sup>49</sup> Da sich heute schon das Verbot des Konzerninkassos aus § 2 Abs. 3 Nr. 6 RDG i.V.m. § 2 Abs. 2 RDG ergibt, kann dem gefolgt werden. Entscheidend ist allein **das Vorliegen einer Unternehmensverflechtung im Sinne der §§ 15 ff. AktienG (Über-Unterordnungskonzern / Gleichordnungskonzern)**. Befindet sich das Inkassounternehmen in einem derartigen Verhältnis zum Gläubigerunternehmen, so liegt bereits **keine Inkassodienstleistung** vor. Wegen der bestehenden wirtschaftlichen Verknüpfung qualifiziert das RDG die einzuziehende Forderung konsequenterweise **nicht als fremde Forderung**.

## XIII. Verbandsklage

### Verbandsklage

Im Verhältnis zur Einzelklage stellen die von einer Verbraucherzentrale oder dem vzbv erhobenen Verbandsklagen ein deutlich effizienteres Instrument der Missbrauchsbekämpfung dar. Diese können auf das UKlaG oder auf das UWG gestützt werden. Aus **Gründen der Ressourcenknappheit** wird in der Praxis jedoch eine derartige Verbandsklage nicht gerade oft erhoben.

---

<sup>48</sup> Iff-Schlussbericht S. 16 (*Empfehlung zu 4.3.2.6*) und S. 35.

<sup>49</sup> Einzelheiten GE S. 21 f.

Der iff-Schlussbericht hält eine **Ausweitung der Klagemöglichkeiten** im Wege einer Änderung des UKlaG bzw. des UWG für angezeigt.

## UKlaG

Vorgeschlagen wird, dass in § 2 Abs. 2 UKlaG die Nr. 8 um § 4 RDG-EG ergänzt wird. Dies hat sich infolge der geplanten Verschiebung des § 4 Abs. 4 und des Abs. 5 RDG-EG in das RDG erledigt. Das RDG findet sich schon in der heutigen **Nr. 8** als Verbraucherschutzgesetz aufgeführt.

Des Weiteren soll zur Klarstellung § 2 Abs. 2 Nr. 8 UKlaG um die Worte „*insbesondere § 11a RDG [§ 13a RDG-E]*“ ergänzt werden. Da dies eher eine **Marginalie** darstellt, kann man diesem Vorschlag folgen muss es aber nicht.<sup>50</sup>

## UWG

**§ 4a Abs. 1 UWG i.V.m. § 3 UWG** verbietet unlauteres Handeln eines Unternehmers. Ein solches liegt etwa dann vor, wenn er eine „*aggressive geschäftliche Handlung*“ begeht, die geeignet ist, den Verbraucher zu einer für ihn ungünstigen Entscheidung zu veranlassen.

Der iff-Schlussbericht empfiehlt, dem unbestimmten Rechtsbegriff „*aggressive geschäftliche Handlung*“ durch die Aufnahme der **drei Fallgruppen**

- Unzulässige Drohung mit einem Eintrag bei der Schufa oder einer sonstigen Wirtschaftsauskunftei
- Unzulässige Drohung mit einer Strafanzeige
- Unzulässige Drohung mit einem Hausbesuch

**mehr Kontur zu verleihen.**<sup>51</sup> Hiervon verspricht er sich eine Warnfunktion.

---

<sup>50</sup> Iff-Schlussbericht S. 16 (*Empfehlung zu 4.1. und 4.3.2.7*).

<sup>51</sup> Iff-Schlussbericht S. 16 (*Empfehlung zu 4.4.*).

Unzweifelhaft handelt es sich bei diesen Konstellationen um in der Praxis häufig vorkommende Fälle. Hinzu gesellen sich jedoch noch **andere Fallgruppen**, wie die unzulässige Drohung mit einer Pfändung, die unzulässige Drohung mit der Vermögensauskunft oder sogar die unzulässige Drohung mit Haft.<sup>52</sup>

Die im iff-Schlussbericht getroffene Auswahl scheint daher **etwas unvollständig** zu sein. Bei gesetzlicher Nennung lediglich der drei vorgeschlagenen Fallgruppen bestünde die Gefahr des Missverständnisses, dass die anderen Fallgruppen praktisch weniger bedeutsam sind. Dem ist jedoch nicht so.



#### Vorschlag

Ergänzung der Schlussberichtempfehlung zu 4.4 um die Fallgruppen

- Unzulässige Drohung mit einer Pfändungsmaßnahme
- Unzulässige Drohung mit der Ableistung einer Vermögensauskunft
- Unzulässige Drohung mit Haft

### Teil B (Antrag BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN BT-Drs. 19/6009: Unseriöses und überteuertes Inkasso eindämmen)

Zu diesem aus dem Jahr 2018 stammenden Antrag ist nur insoweit Stellung zu nehmen, als der vorliegende GE den Forderungen nicht bereits Rechnung trägt bzw. als die Dinge nicht bereits in **Teil A** behandelt worden sind.

---

<sup>52</sup> Gemeint ist die Erzwingungshaft des § 802g ZPO (Nichtbefolgung einer Ladung zur Ableistung der Vermögensauskunft). Hiermit die Verbraucher in Angst und Schrecken zu versetzen, sollte man besser nicht unter moralischen Gesichtspunkten würdigen.

## Außen vor bleiben daher die Punkte:

- Klarere Beschränkung der Doppelbeauftragung von Inkassounternehmen und Rechtsanwalt -> § 13c RDG-E.
- Bündelung und grundsätzliche Stärkung der Aufsicht über Inkassodienstleistungen -> Teil A, S. 24.
- Sicherstellung, dass eine Kostenerstattung für die Inkassodienstleistung gegenüber einem Verbraucher erst nach mindestens einem weiteren Schreiben mit Hinweis auf die Einschaltung eines Inkassodienstleisters verlangt werden kann -> Teil A, S. 23.

## Näher zu betrachten sind demnach noch:

1. **Antrag II.a.:** Begrenzung der Inkassokosten auf ein angemessenes Niveau
2. **Antrag II.d.:** Klarstellung, dass bei einem Fehlen von Pflichtinformationen die Schuldner ein Zurückbehaltungsrecht haben.

### 1. Zu **Antrag II.a.:** 0,3 Gebühr für erstes Inkassoschreiben<sup>53</sup>

Nr. 2301 VV RVG sieht für den Fall, „*dass sich der Auftrag auf ein Schreiben einfacher Art beschränkt*“ eine 0,3 Gebühr vor.

Nicht bezweifelt werden kann, dass es bei einem vollautomatisierten Mahnschreiben um **ein solches „einfacher Art“** handelt.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Der iff-Schlussbericht S. 15 (*Empfehlung zu 4.3.2.2*) und S. 29 f. spricht sich gleichfalls für diese Lösung aus.

<sup>54</sup> Vgl. die Anmerkung zur Nr. 2301.

Behauptet wird jedoch, dass der Gläubiger dem Inkassodienstleister nicht lediglich einen **Auftrag** zur Fertigung eines derartigen Schreibens erteile, sondern dass dieser umfassender sei. Die Auffassung verkennt, dass die Nr. 2301 die Erteilung eines Auftrags meint, mit welchem dem Anwalt ein **individuelles Mandat** erteilt wird. Eine solche Art „Auftrag“ gibt es im Masseninkasso nicht. Vielmehr liegt der Tätigkeit des Inkassodienstleisters eine mit dem Gläubiger abgeschlossene **Inkasso-Rahmenvereinbarung** zugrunde, in der alle mit deren Ausübung zusammenhängenden Fragen von der Übernahme des Einziehungsfalls bis hin zur Abrechnung der eingehenden Beträge geregelt sind.

Selbst wenn man in der Rahmenvereinbarung eine Art „**gebündelte der Anforderung der Nr. 2301 genügende Auftragserteilung**“ sieht, ist mit dem BGH<sup>55</sup> davon auszugehen, dass die **Nr. 2300 VV RVG** nur dann zur Anwendung kommt, wenn dem einfachen Schreiben „**umfangreiche Prüfungen oder Überlegungen vorausgegangen sind**.“<sup>56</sup> Unabhängig davon, ob der Versand des einfachen Schreibens seitens eines Inkassoanwalts oder eines Inkassodienstleisters ausgeübt wird, fehlt es beim Masseninkasso an dieser Voraussetzung. **Daher gibt es gute Argumente für die Richtigkeit dieser Forderung.**

## **2. Zu Antrag II.d.: Fehlen von Pflichtinformationen**

Mit Pflichtinformationen sind die **Darlegungs- und Hinweispflichten des § 11a RDG (§ 13a RDG-E/§ 43d BRAO-E)** gemeint. Gefordert wird eine gesetzliche Klarstellung des Rechts des Schuldners, bis zur vollständigen Erfüllung dieser Pflichten keine Zahlung leisten zu müssen.

Der im Antrag verwendete Begriff „Zurückbehaltungsrecht“ ist mangels Vorhandenseins eines Gegenseitigkeitsverhältnisses nicht im rechtstechnischen Sinne von § 273 BGB zu verstehen. Gemeint ist ein **Leistungsverweigerungsrecht**. Im Prozess wäre eine derartige Klarstellung allerdings nicht erforderlich. Die geschuldeten Informationen gehören zur

---

<sup>55</sup> BGH, Urt. v. 14.03.2019 - 4 StR 426/18 = NJW 2019, 1759 ff. Rn. 35 mit Anm. *Bülte* = VuR 2019, 348 mit Anm. *Jäckle* (für eine Inkassoanwaltskanzlei).

<sup>56</sup> BGH Rn. 20 mwN.



Schlüssigkeit des Anspruchs. Aus diesem Grund obsiegt ein Kläger nur dann, wenn er seinen Darlegungs- und Hinweispflichten genügt.

Für den vorprozessualen Bereich scheint das Leistungsverweigerungsrecht jedoch durchaus **seine Berechtigung** zu haben. Man denke nur an Namensverwechslungen oder an im Ausland ansässige Auftraggeber.

### Teil C (Antrag FDP BT-Drs. 19/20345: Inkassokosten senken, Schuldenfallen vermeiden)

#### II. 1.a. Kleinforderungen

Der Antrag entspricht § 13 Abs. 2 RVG-E. Unter der Voraussetzung einer **Anhebung** der Höhe des Gegenstandswerts (Hauptforderung) von **50 € auf 150 €** ist ihm, wie oben<sup>57</sup> bereits ausgeführt, zuzustimmen.

#### II. 2.b. Fixe Geschäftsgebühr von 1,0

Aus den oben genannten Gründen<sup>58</sup> ist eine 1,0 Gebühr als **Schwellen-**gebühr zu hoch, und kommt lediglich als **Höchst**gebühr in der Konstellation eines deutlich erhöhten Einziehungsaufwands in Betracht.

Auch scheint der FDP-Antrag in diesem Punkt auf fragwürdigen rechtstat-sächlichen Annahmen zu berufen. Weder stellt sich die Frage, ob „*die Schuldner ohne sorgfältige Prüfung überstürzt oder nicht überstürzt angeschrieben werden*“, <sup>59</sup> noch ist ersichtlich, warum „*ein Großteil der Arbeitsleistung beim Inkasso vor der Kontaktaufnahme mit dem Schuldner erbracht wird*.“<sup>60</sup>

---

<sup>57</sup> Einzelheiten oben S. 15 f.

<sup>58</sup> Oben S. 16 ff.

<sup>59</sup> FDP-Antrag S. 3 oben.

<sup>60</sup> FDP-Antrag S. 3 oben.

### II. 3.c. Einigungsgebühr Nr. 1000 VV RVG

In diesem Punkt wird die **Faktenlage** gleichfalls **unzureichend berücksichtigt**. Wie oben ausgeführt,<sup>61</sup> kommt es sehr häufig zum Abschluss einer standardisierten Ratenzahlungsvereinbarung. Ein individuelles Aushandeln der Ratenhöhe findet nur beim Telefoninkasso und bei Schuldnerbesuchen statt. Dem hierdurch entstehenden Mehraufwand wird aber bereits durch die Möglichkeit der Erhöhung der Gebühr der Nr. 2300 VV RVG auf 1,0 Rechnung getragen.

Abgesehen davon, dass eine Bezahlung in nur drei Raten ein praxisfernes Beispiel ist, würde die Forderung in diesem Fall eine 1,0 Einigungsgebühr zuzugestehen, während es bei mehr als drei Raten sogar bei der 1,5 Gebühr bliebe, zu folgenden Kosten führen (Hauptforderung beispielsweise **120 €**):

#### **Tilgung in drei Raten**

45 € (1,0 Gebühr Nr. 2300 VV RVG) + 45 € (1,0 Gebühr Nr. 1000 VV RVG) + 18 € Auslagen = **108,00 €**.

#### **Tilgung in mehr als drei Raten**

45 € (1,0 Gebühr Nr. 2300 VV RVG) + 67,50 € (1,5 Gebühr Nr. 1000 VV RVG) + 20,00 € Auslagen = **132,50 €**.

Eine knappe bzw. eine deutliche Verdoppelung der Hauptforderung durch diese Kosten scheint **nicht angemessen zu sein**.

### II. 1.d. Tilgungsreihenfolge

Das Problem, wonach geleistete Ratenzahlungen nicht oder nur in geringem Umfang zur Rückforderung der Hauptforderung führen,<sup>62</sup> weil sie

---

<sup>61</sup> Oben S. 13.

<sup>62</sup> Einzelheiten oben S. 12.

gemäß § 367 Abs. 1 BGB vorrangig auf die Inkassokosten und auf die Zinsen angerechnet werden, begegnet der FDP-Antrag mit der Forderung einer als zwingendes Recht auszugestaltenden **Umdrehung dieser Tilgungsreihenfolge** (Hauptforderung / Kosten / Zinsen).<sup>63</sup> Dies würde das Problem der faktischen Perpetuierung der Hauptforderung beseitigen.

Sehr erwähnenswert ist in diesen Zusammenhang, dass die Inkassodienstleister nur **im Verhältnis zum Schuldner** vom Vorteil des § 367 Abs. 1 BGB profitieren. **Im Verhältnis zum Gläubigerunternehmen** wird demgegenüber genau diese umgedrehte Anrechnungsreihenfolge praktiziert. So findet sich in der **Inkassovereinbarung** einer Gruppe sehr bedeutsamer, verbandsmäßig in der Form eines eingetragenen Vereins zusammengeschlossener Inkassounternehmen wörtlich **diese Klausel**:

*„4.1.5 Geldeingänge [des Schuldners] werden zunächst auf die Hauptforderung, danach auf Kosten und Zinsen verrechnet.“*

**Kein Gegenargument** stellt der Abs. 2 des § 367 BGB dar (Schuldner darf eine andere Anrechnung als die in Abs. 1 vorgesehene bestimmen). Diesbezüglich fehlt es sogar bei den Verbraucherzentralen und Schuldnerberatungsstellen häufig an der notwendigen Rechtskenntnis.

## **II.1.e Fester Rhythmus im außergerichtlichen Mahnwesen**

Dieser Vorschlag dürfte sich durch § 288 Abs. 4 BGB-E erübrigen haben.

---

<sup>63</sup> Für den Bereich der Verbraucherdarlehen müsste es aus EU-rechtlichen Gründen aber wohl bei der Regelung des § 497 Abs. 3 BGB (Kosten der Rechtsverfolgung / Darlehensschuld / Zinsen) verbleiben.

## Links:

- Iff-Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken (Schlussbericht) vom 05.01.2018  
[https://www.bmjb.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Fachpublikationen/Gutachten\\_Inkasso\\_Vorschriften.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmjb.de/SharedDocs/Downloads/DE/Service/Fachpublikationen/Gutachten_Inkasso_Vorschriften.pdf?__blob=publicationFile&v=1)
- Gemeinsame Stellungnahme des AK Inkassowatch und der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V. (BAG-SB) vom 07.07.2020  
[https://www.bag-sb.de/fileadmin/user\\_upload/1\\_BAG-SB/2\\_Positionen/2020\\_07\\_07\\_Stellungnahme\\_RegE\\_final.pdf](https://www.bag-sb.de/fileadmin/user_upload/1_BAG-SB/2_Positionen/2020_07_07_Stellungnahme_RegE_final.pdf)
- *Wolfgang Jäckle*, Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht vom 30.10.2019  
[https://www.bmjb.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Stellungnahmen/2019/Downloads/103019\\_Stellungnahme\\_Jaeckle\\_VerbraucherschutzInkassorecht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://www.bmjb.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Stellungnahmen/2019/Downloads/103019_Stellungnahme_Jaeckle_VerbraucherschutzInkassorecht.pdf?__blob=publicationFile&v=2)

# STELLUNGNAHME

10. September 2020

## Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz Inkassorecht

### Der Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V. (BDIU)

Seit 1956 vertritt der BDIU die Interessen der Inkassobranche gegenüber der Öffentlichkeit und der Politik. Mit rund 550 Mitgliedern gehören ihm etwa 70 Prozent der aktiven Inkassounternehmen an, die rund 90 Prozent des Marktvolumens repräsentieren und mit 19.000 Mitarbeitern für über eine halbe Million Auftraggeber arbeiten. Jedes Jahr führen sie 6 Milliarden Euro dem Wirtschaftskreislauf wieder zu und sichern so die Liquidität nicht zuletzt der kleinen und mittleren Unternehmen. Der BDIU ist der größte Inkassoverband in Europa und der zweitgrößte weltweit.

### Die Sachverständige des BDIU:

Rechtsanwältin **Kirsten Pedd**, Präsidentin des Bundesverbands Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V.

Kirsten Pedd ist seit 20 Jahren als Juristin bei einem der größten Inkassodienstleister tätig.

Ihre Anfänge in der Branche machte sie in der Inkassoabwicklung. Dabei hat sie nicht nur Gläubiger in der effektiven Anspruchsdurchsetzung und -sicherung beraten, sondern im schriftlichen und telefonischen Inkasso sowie in der Beschwerdebearbeitung von komplexen Einzelfällen das Inkassohandwerk von der Pike auf gelernt. Anschließend übernahm Kirsten Pedd die Leitung eines juristischen Sachbearbeiter-Teams. Schwerpunkte waren das Insolvenzrecht und die Zwangsvollstreckung. Als Bereichsleiterin Inkasso war sie dann verantwortlich für die Abstimmung der Inkassoüberträge mit Großgläubigern und etablierte neue Inkassoprozesse. Ihr Fokus: Der Inkassoprozess muss schuldnerfreundlich sein – die Geschäftsbeziehung zwischen Gläubiger und Schuldner muss auch über das Inkassoverfahren hinaus Bestand haben.

Als Chef-Syndika und Chief Compliance Officer der EOS Holding war sie im Anschluss lange führende Juristin eines der Marktführer im Europäischen Inkassogeschäft. Mittlerweile verantwortet sie die Public Affairs des Konzerns.

Als Präsidentin des BDIU setzt sich Kirsten Pedd seit 2016 dafür ein, die Inkassodienstleistung von Vorurteilen zu befreien. Unter ihrer Führung entstand der Code of Conduct des BDIU, ein verbraucherpolitischer Verhaltenskodex für Inkassodienstleister, der Maßstäbe für faires und vermittelndes Inkasso setzen wird.

**Die bisherigen Stellungnahmen des BDIU zum laufenden Gesetzgebungsverfahren:**

- 1) Stellungnahme gegenüber dem Nationalen Normenkontrollrat vom 9. April 2020 [Link](#)
- 2) Informationen zur Abschätzung des Erfüllungsaufwandes vom 1. November 2019 [Link](#)
- 3) Stellungnahme vom 1. November 2019 zum Referentenentwurf des BMJV [Link](#)
- 4) Stellungnahme vom 4. September 2018 zum Evaluationsbericht des iff –  
Institut für Finanzdienstleistungen e.V. [Link](#)

## I | ABSTRACT

Der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages befasst sich mit dem Entwurf eines „Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht und zur Änderung weiterer Vorschriften“.

Mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung soll das Inkassorecht verbraucherfreundlich weiterentwickelt werden. Änderungen sind dabei vor allem bei den Inkassokosten, den Informationspflichten der Inkassodienstleister gegenüber Verbrauchern und den Befugnissen und Zuständigkeiten der Aufsicht vorgesehen.

Ferner sollen durch den Gesetzentwurf verfassungsrechtliche Grundsätze durchgesetzt werden. So sollen gesetzgeberische Versäumnisse der Vergangenheit korrigiert werden, indem die verfassungswidrige Ungleichbehandlung von Inkassodienstleistern und Rechtsanwälten im Forderungseinzug (so zum Beispiel im Kostenrecht) aufgehoben wird.

Die Bundesregierung geht laut Gesetzentwurf davon aus, dass die Umsätze der Inkassodienstleister durch das Gesetz um rund 20 Prozent zurückgehen werden.

Demgegenüber beziffert der Nationale Normenkontrollrat die Umsatzeinbußen in einer Größenordnung von bis zu 30 Prozent.

Selbst bei Zugrundelegung der viel zu niedrig angesetzten Prognose der Bundesregierung wäre die Inkassobranche, insbesondere die große Zahl der dort tätigen kleinen und mittleren Unternehmen, existentiell bedroht.

Der Gesetzentwurf ist in seiner aktuellen Form daher unausgewogen.

Außerdem gerät der Gesetzgeber in offensichtliche Wertungswidersprüche zu zeitgleich laufenden Gesetzgebungsverfahren. Den jüngst vorgestellten Entwurf des „Gesetzes zur Änderung des Justizkosten- und des Rechtsanwaltsvergütungsrechts“ begründet das BMJV einerseits völlig zu Recht mit den erheblich gestiegenen Kosten der professionellen Rechtsberatung, hervorgerufen durch die Entwicklungen im Bereich der Sach- und Personalkosten.

Im Interesse einer Teilhabe der rechtsberatenden Berufe an der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung hält das zuständige Ministerium deshalb eine Anhebung der gesetzlichen Rechtsanwaltsvergütung und der Gerichtskosten für zwingend nötig. Ausdrückliches Ziel ist hierbei auch die Stärkung der außergerichtlichen Einigung und eine Entlastung der Justiz.

Andererseits bürdet der Gesetzgeber mit dem Gesetz zur Fortentwicklung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht den rechtsberatenden Berufen aus Anwaltschaft und Rechtsdienstleistern zusätzlich weitgehende Informations- und Beratungspflichten, damit also neue Kosten auf, reduziert jedoch gleichzeitig die wirtschaftlichen Einnahmen dramatisch.

Betrachtet man die Ziele und Wertungen des Gesetzgebers in dieser Legislaturperiode, so entbehren die Gebührenabsenkungen in ihrer drastischen Gesamtdimension einer tragfähigen Rechtfertigung und sind daher im von der Bundesregierung beschlossenen Umfang klar unverhältnismäßig.

Diese Unausgewogenheit und die Wertungswidersprüche werden ohne Änderungen in der Struktur, mindestens aber in wichtigen Einzelaspekten des Gesetzes zu Fortentwicklung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht nicht aufgelöst werden können.

Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages haben nun Gelegenheit, berechnigte verbraucherpolitische Ziele des Gesetzgebers und die legitimen Interessen der Wirtschaft in Einklang zu bringen sowie die Kohärenz des gesetzgeberischen Handelns wiederherzustellen.

Ein vernünftiger Ausgleich der widerstreitenden Interessen ist möglich. Er setzt aber voraus, dass der Gesetzgeber die nicht statthafte Gleichsetzung von Schuldnern und Verbrauchern aufgibt und stattdessen die beiden Gruppen von Schuldnern in den Fokus nimmt, die es zu unterscheiden gilt.

Denn der Schlüssel zu einem fairen Gesetz ist Differenziertheit:

Zum einen sind da kooperative bzw. konstruktive Schuldner.

Zum anderen die obstruktiven Schuldner.

Eine besondere Schutzwürdigkeit im Sinne einer zusätzlichen, verbraucherpolitisch begründeten Privilegierung kann, wenn überhaupt, nur bei der Gruppe der kooperativen Schuldner bestehen.

Daher sollte der Gesetzgeber:

1. Die kategorische Privilegierung aller Schuldner, die auf das erste Inkassoschreiben hin umfassend leisten, auf Inkassofälle gegen Privatpersonen beschränken, denen vor Einschaltung des Rechtsdienstleisters keine Gläubigermahnung übermittelt wurde. So würde niemand mehr von einer kostenintensiven Inkassomahnung überrascht. Privatpersonen, die bereits Gläubigermahnungen ignoriert haben, würden nicht geschützt.
2. Die weiteren Gebühreneinschränkungen außerhalb der von der Bundesregierung definierten besonderen Schutzbereiche (Regelung für Kleinstforderungen/Privilegierung von schutzwürdigen Schuldnern, die auf das erste Inkassoschreiben hin leisten) aufheben.
3. Die ermäßigte Einigungsgebühr (1000 VV RVG) bei reinen Zahlungsvereinbarungen nur dann zur Anwendung zu bringen, wenn Schuldner die getroffene Zahlungsvereinbarung pflichtgemäß einhalten. Schuldner, die eine Zahlungsvereinbarung freien Willens schließen, aber erneut vertrags- und pflichtwidrig handeln, sollten nicht privilegiert werden.
4. An der verfassungsrechtlich gebotenen Gleichbehandlung von Rechtsdienstleistern und Rechtsanwälten bei der Erbringung von Inkassodienstleistungen ausdrücklich festhalten.



## **II | FAIRE INKASSOVERGÜTUNG IM EINKLANG MIT VERBRAUCHERPOLITISCHEN ZIELEN**

Kern des Gesetzentwurfs sind die drastischen kostenrechtlichen Anpassungen im Bereich des anwaltlichen Gebührenrechts.

Diese Anpassungen sind zu Recht Ziel massiver substantiierter Kritik nicht nur der Vertreter der rechtsberatenden Berufe aus Inkasso und Anwaltschaft, sondern insbesondere auch von Wirtschafts- und Gläubigerverbänden<sup>1</sup>.

### **A) KOSTENABSENKUNG IST IN AKTUELLER FORM UNVERHÄLTNISSMÄßIG**

Auch wenn Inkassodienstleister ihre Vergütung theoretisch frei mit ihren Auftraggebern vereinbaren dürfen (Binnenverhältnis) und das anwaltliche Gebührenrecht lediglich die Höchstsätze dessen festlegt, was Schuldner aufgrund der Schadensersatzpflicht an Rechtsverfolgungskosten des Gläubigers zu erstatten haben (Erstattungsverhältnis), stellt die laufende Regulierungsrunde durch marktwirtschaftliche Zusammenhänge und Zwänge faktisch eine direkte Regulierung des „Preises“ der Inkassodienstleistung dar.

Die drastische Absenkung der erstattungsfähigen Inkassokosten des Gläubigers kommt dabei einer Abkehr vom Grundsatz der Naturalrestitution (Verursacherprinzip im Schadensersatz) gleich und wird das System des Forderungseinzugs nachhaltig schwächen.

Kein Gläubiger wird dazu bereit sein, notwendige und angemessene Rechtsverfolgungskosten selbst zu tragen, für deren Entstehen zwar allein der Zahlungsverzug seines Schuldners verantwortlich ist, die aber nicht länger erstattungsfähig sind.

Zwar sind BMJV, Nationaler Normenkontrollrat und BDIU uneins hinsichtlich der Höhe der exakten Reduzierung der erstattungsfähigen Rechtsverfolgungskosten bzw. in der Folge der Einnahmeausfälle für die Inkassobranche: Dass sich die Kostenreduzierungen, die mit dem Gesetzentwurf verfolgt werden, direkt und massiv auf die Einnahmen der Inkassodienstleister auswirken werden, bestreitet aber kein Beteiligter.

Dissens besteht allenfalls im Hinblick darauf, ob die Umsätze durch das neue Gesetz in der aktuellen Form in einer Größenordnung von 20 oder doch eher 30 Prozent einbrechen werden.<sup>2</sup>

Selbst die vom BMJV mit 20 Prozent sehr zurückhaltend bezifferten Umsatzeinbrüche würden die Inkassobranche und den Forderungseinzug existenziell bedrohen.

Nur eine sehr kleine Minderheit der Inkassounternehmen erwirtschaftet Umsatzrenditen in einer Größenordnung, die es erlauben würde, Einbußen auch nur in Höhe der zu defensiven BMJV-Schätzung abfedern zu können.

---

<sup>1</sup> Vgl. Stellungnahmen des Zentralverbands des Deutschen Handwerks, des Verbands Deutscher Verkehrsunternehmen, des Bundesverbands E-Commerce und Versandhandel Deutschland, der Bundesvereinigung Kreditankauf und Servicing, des Handelsverbands Deutschland, des Gesamtverbands der deutschen Textil- und Modeindustrie, des Bankenfachverbands, des Bundesverbands Credit Management, des Verbands für Telekommunikation und Mehrwertdienste und des Verbands Kommunaler Unternehmen, abrufbar unter [https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Verbraucherschutz\\_Inkassorecht.html](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Verbraucherschutz_Inkassorecht.html).

<sup>2</sup> Vgl. BReg, Regierungsentwurf, S. 79/80, abrufbar unter [https://www.bundestag.de/resource/blob/704470/dc36392773a8c67ecf0656cf0cc5c969/I\\_gesetzentwurf-data.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/704470/dc36392773a8c67ecf0656cf0cc5c969/I_gesetzentwurf-data.pdf).

Das bedeutet: Würde das Gesetz vom Deutschen Bundestag in der jetzigen Form beschlossen, wären viele Inkassounternehmen existenziell gefährdet. Gerade Kleinstunternehmen (25 Prozent der Inkassounternehmen laut Branchenstudie des BDIU), kleine (65 Prozent) und mittlere Unternehmen (7 Prozent), denen insgesamt der wirtschaftliche Spielraum zur Kompensation der Eingriffe fehlt, wären akut in ihrer Existenz bedroht. Aber auch große Unternehmen (3 Prozent) wären aufgrund der vorgeschlagenen Kostenregulierung zu tiefgreifenden Rationalisierungen gezwungen.

Leidtragende des Gesetzes wären nicht nur die Inkassounternehmen und ihre rund 20.000 Mitarbeiter. Rationalisierungen im Inkassoprozess und die damit wohl einhergehenden Beeinträchtigungen beim Einzug gerade kleinerer Forderungen würden auch die halbe Million Auftraggeber aus allen Teilen der Wirtschaft, vorrangig aber aus Einzel- und Onlinehandel, empfindlich treffen, von deren Hauptforderungen die Branche zuletzt sechs Milliarden Euro pro Jahr realisierte.

Kaum vorstellbar ist, dass Inkassounternehmen weiterhin über 80 Prozent der Forderungen mit großem Aufwand ausschließlich außergerichtlich bearbeiten und lösen können. Bei Einnahmeausfällen von 20 bis 30 Prozent vorrangig im außergerichtlichen Bereich müssten die Arbeitsroutinen und Aufwände außergerichtlich reduziert werden. In der Folge würden deutlich mehr Fälle in das für alle Parteien, hauptsächlich aber für den Schuldner, deutlich kosten- und arbeitsintensivere gerichtliche Mahnverfahren übergeben werden.

In der aktuellen Form würde das Gesetz daher das etablierte System des Forderungseinzugs beschädigen.

Derartig gravierende Gesetzesänderungen verlangen nach einer tragfähigen Rechtfertigung bzw. Begründung. Andernfalls scheitern sie bei einer verfassungsrechtlichen Prüfung bereits mit Blick auf das Verhältnismäßigkeitsprinzip.

Allerdings offenbart der Gesetzentwurf gerade bei der Begründung der Eingriffe im Bereich des Kostenrechts eklatante Schwächen. Die Thesen des Gesetzgebers fußen auf empirisch wie methodisch nachgewiesenermaßen haltlosen Aussagen von Interessenvertretern des Verbraucher- und Schuldnerschutzes. Das und medial skandalisierte Einzelfälle mögen eine Handlungsnotwendigkeit auf emotionaler Ebene suggerieren – mehr aber auch nicht.

Über die bloße Behauptung, die Inkassokosten seien „im Verhältnis zum Aufwand zumeist als deutlich zu hoch anzusehen“<sup>3</sup>, kommt der Regierungsentwurf nicht hinaus. Die Begründung des Gesetzentwurfs lässt an keiner Stelle erkennen, dass der Behauptung eine wissenschaftliche Evaluation des Aufwandes zugrunde liegt, der Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern im Rahmen ihrer Tätigkeit tatsächlich entsteht.

Letztlich beruhen die Begründung des Gesetzes und die Behauptung, Inkassokosten seien „zu hoch“, ausschließlich auf einer nicht einmal grundlegenden statistischen Grundsätzen genügenden „Studie“ und einer falsch programmierten Onlineplattform von Verbraucherorganisationen. Weder „Studie“ noch Onlineplattform enthalten übrigens Aussagen zur tatsächlichen Höhe des Aufwands.

Der Abschlussbericht des Instituts für Finanzdienstleistungen (iff) zur Evaluation der letzten Inkassoregulierung aus dem Jahr 2013 musste vor Abnahme durch das BMJV insgesamt dreimal korrigiert werden. Neben Kritik an formalen Aspekten hatte das BMJV begründete Zweifel, ob die für die Erstellung des Gutachtens

---

<sup>3</sup> Vgl. BReg, Regierungsentwurf, S. I, abrufbar unter [https://www.bundestag.de/resource/blob/704470/dc36392773a8c67ecf0656cf0cc5c969/I\\_gesetzentwurf-data.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/704470/dc36392773a8c67ecf0656cf0cc5c969/I_gesetzentwurf-data.pdf)

zugrunde gelegte Rechtslage überhaupt zutreffend dargestellt ist. Dies hat das BMJV auf eine schriftliche Frage des Abgeordneten Dr. Gerhard Schick im Plenum des Deutschen Bundestages eingeräumt.<sup>4</sup>

Doch selbst drei Korrekturläufe vor Abnahme konnten die Evaluation nicht retten. Die methodischen Unzulänglichkeiten und die Fehlerhaftigkeit der darauf aufbauenden empirischen Befunde des Gutachtens des iff sind längst auch wissenschaftlich analysiert und herausgestellt worden.<sup>5</sup>

Was verbleibt, sind politische Forderungen der Verbraucherzentralen, die auf dem von ihnen selbst entwickelten Online-Tool „Inkasso-Check“ basieren. Diese stehen schon empirisch auf sehr wackeligen Füßen, handelt es sich bei dem Tool doch um Selbstevaluationen durch Schuldner.

Berücksichtigt man weiter, dass das Tool Gebührensätze von 0,9 oder höher als überhöht betrachtet, während selbst der Regierungsentwurf diese typischerweise als legitim ansieht, wird mehr als deutlich, dass auch die aus dem Tool abgeleiteten Behauptungen der Verbraucherzentralen wenig Substanz haben.

Folgerichtig trägt daher auch die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK)<sup>6</sup> die vom BDIU im laufenden Verfahren an vielen Stellen geäußerte Kritik<sup>7</sup> vor, dass der gesamte Regierungsentwurf nicht auf einer gesicherten Datenbasis beruht.

Diese aus dem Mangel an echter Empirie resultierende Unschärfe zieht sich durch wesentliche Teile der Gesetzesbegründung.

In den Worten der BRAK ist das „leicht erkennbar insbesondere an schwammigen Formulierungen wie ‚vermutlich‘, ‚es ist davon auszugehen, dass‘, ‚in vielen Fällen‘, ‚viele Schuldner‘ etc.“

Der Entwurf bleibt mithin jede angemessene Begründung für eine Regulierung schuldig, die nicht nur eine ganze Branche existentiell gefährdet, sondern auch wesentlichen Teilen der Wirtschaft die Möglichkeit der effizienten außergerichtlichen Anspruchsdurchsetzung nimmt.

Ob derart tiefgreifende staatliche Eingriffe in die berufliche Freiheit der Inkassodienstleister einer Verhältnismäßigkeitsprüfung standhalten können, ist in Anbetracht der mangelhaften Begründung zweifelhaft.

---

<sup>4</sup> Vgl. Bundestags-[Drucksache 19/2334](#), Seite 33f.

<sup>5</sup> Prof. Dr. Walter Krämer, Gutachterliche Stellungnahme zu den statistischen Grundlagen der Studie „Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken“ des Instituts für Finanzdienstleistungen e. V., abrufbar unter [https://www.inkasso.de/sites/default/files/Gutachterliche%20StN%20Prof.%20Kr%C3%A4mer%20\(TU%20Dortmund\)%20zur%20iff-Evaluierung.pdf](https://www.inkasso.de/sites/default/files/Gutachterliche%20StN%20Prof.%20Kr%C3%A4mer%20(TU%20Dortmund)%20zur%20iff-Evaluierung.pdf).

<sup>6</sup> BRAK, Stellungnahme Nr. 29/2020, Juni 2020, S. 7, abrufbar unter [https://www.bundestag.de/resource/blob/708554/af67ab78bb0f841d12706c876e8be491/beck\\_bever\\_brak-data.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/708554/af67ab78bb0f841d12706c876e8be491/beck_bever_brak-data.pdf).

<sup>7</sup> Vgl. zuletzt BDIU, Stellungnahme zum Referentenentwurf, S. 34 f., abrufbar unter [https://www.inkasso.de/sites/default/files/downloads/%2801.11.2019%29\\_BDIU\\_StN\\_VVInkG.pdf](https://www.inkasso.de/sites/default/files/downloads/%2801.11.2019%29_BDIU_StN_VVInkG.pdf). Vgl. auch BDIU, Stellungnahme zum Evaluationsbericht, abrufbar unter <https://www.inkasso.de/sites/default/files/downloads/BDIU-Stellungnahme%20zum%20iff-Bericht.pdf>.

## **B) NACHJUSTIERUNGSBEDARF IM BEREICH DES KOSTENRECHTS**

Gerade vor dem Hintergrund des oben Ausgeführten muss der Gesetzgeber die kostenrelevanten Teile des Gesetzentwurfs im Interesse der Wirtschaft nachjustieren, aber auch im Interesse der Gesamtheit der Verbraucher, von denen nur ein kleiner Teil zugleich auch Schuldner ist.

Das ist möglich, ohne die Lösung der aus Sicht von Politik und Verbraucherschutz definierten Konfliktfelder zu verwässern oder zu verzögern.

Im Folgenden werden die Passagen des Entwurfs aufgeführt, an denen der Gesetzgeber nachbessern kann, ohne den echten verbraucherpolitischen Mehrwert des Gesetzentwurfs zu gefährden.

Vorrangig regen wir Anpassungen an § 13 Absatz 2 RVG-E und der Nummer 2300 VV RVG-E an.

### **a) Privilegierung für Vollzahler auf das erste Inkassoschreiben**

**Die Bundesregierung schlägt vor:** In Nummer 2300 VV RVG wird in der Anmerkung der folgende Absatz 2 angefügt:

*„(2) Ist Gegenstand der Tätigkeit eine Inkassodienstleistung, die eine unbestrittene Forderung betrifft, kann eine Gebühr von mehr als 1,0 nur gefordert werden, wenn die Inkassodienstleistung besonders umfangreich oder besonders schwierig war. In einfachen Fällen kann nur eine Gebühr von 0,5 gefordert werden; ein einfacher Fall liegt in der Regel vor, wenn die Forderung auf die erste Zahlungsaufforderung hin beglichen wird. Der Gebührensatz beträgt höchstens 1,3.“*

Die Bundesregierung möchte das vom Gesetzgeber und von Verbraucherschützern vorgebrachte Problem lösen, dass Schuldner in Ausnahmefällen ohne vorherige Mahnung durch den Gläubiger ein Inkassoschreiben erhalten, mit dem hohe zusätzliche Kosten einhergehen. Durch die Reduzierung der erstattungsfähigen Gebühr auf das im RVG überhaupt Mögliche sollen Schuldner die Chance erhalten, eine Forderung verhältnismäßig kostengünstig zu begleichen.

Das ist nachvollziehbar, die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Regelung schießt allerdings in dreierlei Hinsicht weit über das Ziel hinaus.

- I. Die reduzierte Gebühr im Erstschreiben würde für alle unbestrittenen Inkassoforderungen gelten. Also jeden Schuldner privilegieren.

Die Empirie (Appendix, Diagramm 3 „Verzugsdauer vor Übergabe ins Inkasso“) zeigt aber, dass Schuldner nur in seltenen Ausnahmefällen ein Inkassoschreiben erhalten, ohne zuvor durch den Gläubiger gemahnt worden zu sein.

Der typische Inkassoschuldner hat vom Gläubiger bereits ein Zahlungsziel von einem Monat erhalten, war danach schon zwei bis drei Monate im Verzug und hat darüber hinaus auf zwei bis drei Mahnungen durch den Gläubiger nicht reagiert.

Die Regelung schießt somit weit über das eigentliche Regelungsziel hinaus. Eine Privilegierung des obstructiven Schuldners, der bewusst im Zahlungsverzug verweilt und konsequent Mahnungen des Gläubigers ignoriert, lässt sich auch nicht mit dem Ziel des Schuldnerschutzes rechtfertigen.

2. Im Zusammenwirken mit der Kleinstforderungsregelung des § 13 Absatz 2 RVG (nachfolgender Punkt b) wird die Inkassogebühr bei Forderungen bis 50 Euro (23 Prozent der Fälle) im ersten Inkassoschreiben gegenüber der geltenden Rechtslage faktisch auf eine 0,3-Gebühr gedeckelt. Die Bundesregierung ist eine Antwort darauf schuldig geblieben, wie sie dies mit ihrer gut begründeten Ansicht vereinbaren kann, „dass sich Aufträge für Inkassotätigkeiten nahezu niemals darauf beschränken, ein einzelnes einfaches Schreiben im Sinne der Nummer 2301 VV RVG zu fertigen, wofür das Gesetz nur eine Gebühr mit einem Gebührensatz von 0,3 vorsieht.“<sup>8</sup> Auch die 0,5-Gebühr für das Ersts Schreiben deckt den tatsächlichen Arbeitsaufwand der Inkassodienstleister nicht mehr ab und muss deshalb angehoben werden.
3. Völlig unverständlich und im Widerspruch schon zum Namen des Gesetzes, vor allem aber zur EU-Richtlinie zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr, wird die rein verbraucherpolitisch begründete Privilegierung im ersten Mahnschreiben nicht auf Verbraucher/Privatschuldner (B2C) beschränkt, sondern betrifft auch Unternehmensschuldner (B2B-Forderungen). Das EU-Recht spricht Gläubigern von Schuldnern, die Unternehmer sind, aber einen pauschalen Erstattungsanspruch für Rechtsverfolgungskosten in Höhe von 40 Euro zu.



### **Reduzierte Inkassokosten im Ersts Schreiben nur bei Erforderlichkeit!**

Zunächst ist die Regelung auf die Fälle der §§ 286 Abs. 2 und 3 BGB zu beschränken, in denen es an einer Gläubigermahnung fehlt.

Vor dem Hintergrund der EU-Verzugsrichtlinie ist die Regelung auch auf B2C-Fälle zu beschränken.

Ferner sollte der maximal erstattungsfähige Gebührensatz gegenüber dem Regierungsentwurf angehoben werden, um den Charakter der Geschäftsgebühr als Rahmengebühr nicht zu verändern.

Deshalb sollte in jedem Fall ein Gebührenrahmen zur Verfügung stehen, der es erlaubt zu berücksichtigen, ob vor der Erstmahnung oder nach deren Zugang ein besonderer Aufwand erforderlich war (Adressermittlung, Nachfragen, Erörterungen zur Forderung, Übersendung von Unterlagen etc.).

Anpassungen in der skizzierten Form würden im Übrigen auch den im Gesetzentwurf neu vorgesehenen § 288 Absatz 4 des Bürgerlichen Gesetzbuchs in der Entwurfsfassung (BGB-E) überflüssig machen, der neben den Kostenabsenkungen im Hauptfokus der Kritik der Wirtschaft steht.

---

<sup>8</sup> Regierungsentwurf, S. 22, abrufbar unter [https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/RegE\\_Verbraucherschutz\\_Inkassorecht.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/RegE_Verbraucherschutz_Inkassorecht.pdf?__blob=publicationFile&v=3).



Dass Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber einem Unternehmen wegen der Verzögerung der Leistung nur noch dann zum Ersatz der Kosten eines Inkassodienstleisters beziehungsweise eines Rechtsanwalts verpflichtet sein sollen, wenn sie vom Unternehmer rechtzeitig auf diese Rechtsfolge hingewiesen worden sind, stellt eine Abkehr vom Leitbild des mündigen Verbrauchers dar und bricht mit dem Verursacherprinzip im Schadensersatz.

Durch die von uns vorgeschlagene Regelung wäre durch minimalinvasive Eingriffe in das Gesetz wie in die Sphäre der Gläubiger ebenfalls sichergestellt, dass jeder Schuldner eine kostenfreie Gläubigermahnung oder sehr kostengünstige (durch Privilegierung im Ersts Schreiben des Inkassodienstleisters, wenn keine Gläubigermahnung erfolgt ist) Zahlungserinnerung erhält.

#### **b) Kleinstforderungsregelung des § 13 Absatz 2 RVG-E**

**Die Bundesregierung schlägt vor:** § 13 RVG soll um folgenden Absatz 2 ergänzt werden:

*„(2) Bei der Geschäftsgebühr für eine außergerichtliche Inkassodienstleistung, die eine unbestrittene Forderung betrifft (Absatz 2 der Anmerkung zu Nummer 2300 des Vergütungsverzeichnisses), beträgt bei einem Gegenstandswert bis 50 Euro die Gebühr abweichend von Absatz 1 Satz 1 30 Euro.“*

Die Kleinstforderungsregelung ist nur wirtschaftlich darstellbar, wenn an anderer Stelle Raum für Kompensation verbleibt.

Zwar löst sie für sich genommen das vom Gesetzgeber benannte verbraucherpolitische Problem des optischen Missverhältnisses zwischen Hauptforderung und Inkassokosten. Die Inkassounternehmen als Rechtsdienstleister und die Gläubiger können eine solche Regelung allerdings nur dann wirtschaftlich verkraften, wenn außerhalb dieses besonderen Schutzbereichs Raum für Kompensationen erhalten bleibt und so insgesamt ein Ausgleich der Interessen erfolgt.

Schon für sich genommen stellt die Kleinstforderungsregelung eine außerordentlich große Belastung für Gläubiger und Inkasso-Unternehmen dar. Betroffen ist fast jede vierte Forderung (Appendix, Diagramm 4 „Forderungsstruktur der Inkassodienstleister“).

Durch die Regelung wird also die Inkassovergütung für jede vierte Forderung um 49 Prozent abgesenkt, im Zusammenwirken mit der Privilegierung im Ersts Schreiben sogar um bis zu 74 Prozent (siehe Appendix Tabelle I: Im RegE vorgeschlagene Gebührenabsenkung).

Solange zusätzlich zur Kleinstforderungsregelung auch weitere drastische Gebührenreduzierungen, insbesondere die Privilegierung im Ersts Schreiben, vorgesehen sind, kann die Regelung wirtschaftlich nicht verkraftbar sein.

Ob Gläubigern durch das Zusammenwirken der beiden Regulierungsätze eine Inkassodienstleistung bei Kleinforderungen weiter im bisherigen Umfang angeboten werden kann, ist höchst zweifelhaft. Das hätte fatale Folgen für die Zahlungsmoral.



### **Kleinstforderungsregelung nur, wenn Raum für Kompensation verbleibt!**

Die Kleinstforderungsregelung für sich genommen löst das verbraucherpolitische Problem des optischen Missverhältnisses zwischen Hauptforderung und Inkassokosten.

Die Regelung muss aber wirtschaftlich kompensierbar sein. Das ist nur möglich, wenn außerhalb des besonderen Schutzbereichs Raum für Kompensationen erhalten bleibt und so insgesamt ein Ausgleich der Interessen erfolgt.

So kann die Regelung angemessen und begründbar erscheinen und Akzeptanz finden.

### **c) Absenkung der Maximalgebühr**

**Die Bundesregierung schlägt vor:** In Nummer 2300 VV RVG soll in der Anmerkung der folgende Absatz 2 angefügt werden:

*„(2) Ist Gegenstand der Tätigkeit eine Inkassodienstleistung, die eine unbestrittene Forderung betrifft, kann eine Gebühr von mehr als 1,0 nur gefordert werden, wenn die Inkassodienstleistung besonders umfangreich oder besonders schwierig war. In einfachen Fällen kann nur eine Gebühr von 0,5 gefordert werden; ein einfacher Fall liegt in der Regel vor, wenn die Forderung auf die erste Zahlungsaufforderung hin beglichen wird. Der Gebührensatz beträgt höchstens 1,3.“*

Dass zu den benannten Schutzbereichen (Privilegierung im Erstschreiben und Kleinforderungsregelung) noch weitere Gebührenabsenkungen vorgesehen werden, entbehrt jeder nachvollziehbaren Begründung und würde Inkassodienstleistern die notwendige Flexibilität nehmen, um die verbraucherpolitisch gewollten Gebührenabsenkungen zu kompensieren, die Leistungsfähigkeit des Inkassos aufrechtzuerhalten und die Kosten der vielen langwierigen Verfahren zu decken.

Dass innerhalb des Gebührenrahmens der Nr. 2300 VV RVG nun zweifach mittels Schwellengebühr differenziert wird (0,5 im Erstschreiben und 1,0, wenn der Fall nicht besonders schwierig und aufwendig ist), verkompliziert das Gebührenrecht zusätzlich und wird für Rechtsunsicherheit aufseiten der Verbraucher und Intransparenz sorgen.

Daher sollte von zusätzlichen Gebühreneinschränkungen außerhalb der von der Bundesregierung definierten besonderen Schutzbereiche (Regelung für Kleinstforderungen/Privilegierung von Schuldern, die auf das erste Inkassoschreiben hin leisten) abgesehen werden.

Außerhalb der besonderen Schutzbereiche sollte daher das bestehende Gebührenrecht der Nr. 2300 VV RVG weiter gelten: Erstattungsfähige Inkassokosten in der Höhe, die auch ein mit dem Forderungseinzug

beauftragter Rechtsanwalt verlangen darf (bis zur 1,3-Gebühr), und in begründeten Ausnahmefällen höchstens eine 2,5-Gebühr.

So können die verbraucherpolitischen Ziele erreicht werden, ohne die Funktionalität der Inkassobranche zu gefährden und ohne die berechtigten Gläubigerinteressen zu vernachlässigen.



### **Streichung der unbegründeten zusätzlichen Schwellengebühr!**

Streichung der zusätzlichen Gebühreneinschränkungen außerhalb der von der Bundesregierung definierten besonderen Schutzbereiche (Regelung für Kleinstforderungen/Privilegierung von Schuldnern, die auf das erste Inkassoschreiben hin leisten).



#### d) Halbierung der statthaften Einigungsgebühr setzt Fehlanreize.

**Die Bundesregierung schlägt vor:** Nummer 1000 VV RVG soll wie folgt gefasst werden:

| Nr.   | Gebührentatbestand                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | Gebühr oder Satz der Gebühr nach § 13 RVG |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|
| „1000 | <p>Einigungsgebühr für die Mitwirkung beim Abschluss eines Vertrags</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>durch den der Streit oder die Ungewissheit über ein Rechtsverhältnis beseitigt wird</li> <li>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 (Zahlungsvereinbarung).....</li> </ol> <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>0,7“</p>                    |

Die Regelung im Regierungsentwurf zur Einigungsgebühr widerspricht allen bisher weithin anerkannten Zwecken und der allgemeinen Erkenntnis, dass eine gütliche Einigung gegenüber einer Titulierung nicht nur ein höheres Risiko, sondern auch einen höheren Aufwand begründet.<sup>9</sup>

Die gütliche Einigung ist ein Kernelement des modernen Rechtsstaates, der nicht nur nach Gerechtigkeit strebt, was die sofortige Vollzahlung durch den Schuldner begründen würde, sondern auch Rechtssicherheit und Rechtsfrieden als zentrale Werte kennt.

Deshalb sehen auch alle Verfahrensordnungen vor, dass die Beteiligten in jeder Lage des Verfahrens auf eine gütliche Einigung bedacht sein sollen. Der Gesetzgeber ist vor diesem Hintergrund gehalten, Anreize für eine gütliche Einigung zu setzen. Die jetzt vorgeschlagene Regelung setzt aber Anreize für eine schnelle Titulierung und Vollstreckung mit in der Summe deutlich höheren Kosten für den Verbraucher.

Insgesamt ist kaum nachvollziehbar, wie es gerechtfertigt sein kann, die Aufwände der Inkassodienstleister und Rechtsanwälte im Forderungseinzug einerseits deutlich zu erhöhen (Informationspflichten, Bekämpfung des Identitätsdiebstahls), andererseits aber die Gegenleistung massiv zu reduzieren.

<sup>9</sup> Vgl. Gerold/Schmidt, Rechtsanwaltsvergütungsgesetz, 24. Aufl. 2020, Nr. 1000 VV RVG Rn. 2

Besonders deutlich wird das im Bereich der Einigungsgebühr. Hier sollen Inkassodienstleister und Rechtsanwälte künftig nicht mehr nur bloß qualifizierte Rechtsberatung für die Mandantschaft/die Gläubiger betreiben. Sie sollen nunmehr auch die Schuldner, mithin also die „Gegenseite“, qualifiziert über die Rechtsfolgen der zwischen Gläubiger/Rechtsdienstleister und Schuldner im freien Einvernehmen zu verhandelnden und abzuschließenden Zahlungsvereinbarungen aufklären.

Ob diese Verpflichtung zur „Gegnerberatung“ auch einer (verfassungs-)rechtlichen Überprüfung standhält, ist mehr als zweifelhaft.

Gebührenrechtlich führt bereits diese faktische Verdopplung des reinen Beratungsaufwands die im Regierungsentwurf angestrebte Halbierung der statthaften Einigungsgebühr ad absurdum.

Jede Zahlungsvereinbarung umfasst selbst in durchschnittlichen Fällen

- die Evaluation von Zahlungswilligkeit und -fähigkeit des Schuldners und des Insolvenzrisikos,
- die konkrete Aushandlung der jeweiligen Vereinbarung mit ganz unterschiedlichen Anforderungen und Aufwänden,
- die Ermittlung des Sicherungsbedürfnisses des Gläubigers und dessen Berücksichtigung,
- den Abschluss und die Überwachung der Einhaltung,
- die Verhandlungen über Moratorien bei unvorhergesehenen Ereignissen beim Schuldner,
- die Überwachung der wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse des Schuldners bei Zahlungsunterbrechungen,
- regelmäßige Erinnerungen an die getroffene Vereinbarung
- sowie beispielsweise die Offenlage von Sicherungsabtretungen und die Kommunikation mit dem Drittschuldner.

Eine Zahlungsvereinbarung stellt immer ein Zugeständnis an den Schuldner dar, geht sie doch mit dem Verzicht auf eine gerichtliche Geltendmachung der Forderung einher oder, wenn bereits ein zur Zwangsvollstreckung geeigneter Titel vorliegt, mit dem Verzicht auf Vollstreckungsmaßnahmen. In beiden Fällen verbessert sich die finanzielle wie rechtliche Position des Schuldners also erheblich.

Die gütliche Einigung ist ohne jeden Zweifel ein Element des Schuldnerschutzes und der Stärkung der Verbraucherrechte. Der Regierungsentwurf schwächt dieses Instrument nachhaltig.

Für den Gläubiger begründet jede Zahlungsvereinbarung ein zusätzliches Realisierungs- und Insolvenzrisiko, was sich beim Inkassodienstleister in einem erweiterten Haftungsrisiko niederschlägt. Soweit der Inkassodienstleister eine Erfolgsprovision erhält, ist es ihm auch nachteilig, weil sich deren Realisierung verzögert.

Diese Aufwände, Rechtsfolgen und neuen Beratungsaufwände gegenüber dem Schuldner sind mit einer 0,7-Gebühr nicht annähernd abgebildet.



### **Ermäßigte Einigungsgebühr für Schuldner, die Vereinbarungen erfüllen!**

Die Einigungsgebühr (1000 VV RVG) kann bei reinen Zahlungsvereinbarungen auf maximal eine 1,0-Einigungsgebühr ermäßigt werden, wenn der Schuldner die Zahlungsvereinbarung konsequent einhält und die Forderung damit vollständig eingezogen werden kann. Dies kann im Wege eines Ermäßigungstatbestandes erfolgen.

Durch die von uns vorgeschlagene Reduzierung der Einigungsgebühr bei reinen Zahlungsvereinbarungen und konsequentem Zahlungsverhalten wäre eine systemgetreue und angemessene Vergütung für Zahlungsvereinbarungen sichergestellt.

Fehlanreizen für Inkassodienstleister, insbesondere zur frühzeitigen Einleitung des ohnehin für Rechtsdienstleister nun finanziell lukrativeren (und für Schuldner deutlich teureren) gerichtlichen Verfahrens würde effektiv entgegengewirkt. Gleichzeitig wird das Bemühen um eine aufwandsintensive Einigung weiterhin zielführend gefördert.

## **III | WESENTLICH GLEICHES IST RECHTLICH GLEICH ZU BEHANDELN**

*„Inkassodienstleistungen, die von Inkassodienstleistern erbracht werden, unterscheiden sich nicht von Inkassodienstleistungen, die Rechtsanwälte erbringen.“*

Zu diesem eindeutigen Schluss kamen Bundesregierung und Bundestag in der 18. Legislaturperiode nach eingehender Prüfung der Sachverhalte in der Begründung des Gesetzes zur Umsetzung der Berufsanerkennungsrichtlinie und zur Änderung weiterer Vorschriften im Bereich der rechtsberatenden Berufe (Drucksache [18/9521](#), S. 271).

Mit diesem Gesetz hat der Bundestag eine Verordnungsermächtigung aus dem Jahr 2013 aufgehoben, die es dem BMJV ermöglichen sollte, die Ersatzfähigkeit von Inkassokosten durch Höchstsätze zu beschränken. Die Verordnungsermächtigung sollte ausschließlich beim nichtanwaltlichen Forderungseinzug durch Inkassounternehmen gelten, nicht jedoch beim – nach seinerzeit schon eindeutiger Meinung in (höchstrichterlicher) Rechtsprechung und in der Literatur – wesensgleichen anwaltlichen Inkasso.

Grund für die Gesetzesänderung waren denn auch tiefgreifende verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf das Gleichheitsgebot des Artikels 3 GG.

Schon damals fußte die gesetzgeberische Entscheidung nicht nur auf einer breiten (rechts-)politischen Debatte sowie der zutreffenden Analyse der tatsächlich erbrachten Dienstleistungen. Sie konnte sich auch auf eine

lange Tradition höchstrichterlicher Rechtsprechung, insbesondere auf eine Reihe an Urteilen des Bundesverfassungsgerichts stützen.<sup>10</sup>

Der Gesetzgeber hat mithin schon vor Jahren einer Ungleichbehandlung von Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern im Bereich des Forderungseinzugs eine klare und konsequente Absage erteilt. Wenn genau diese Ungleichbehandlung auch heute noch von einigen Akteuren gefordert wird, dann mag dies aus deren Partikularinteresse politisch nachvollziehbar sein. Verfassungsrechtlich oder allgemeinrechtlich haltbar ist eine solche Forderung allerdings nicht.

Leider hat der Gesetzgeber es damals versäumt, dem verfassungsrechtlichen Imperativ des Gleichheitsgebots auch im Bereich des gerichtlichen Forderungseinzugs Wirksamkeit zu verschaffen.

Der BDIU unterstützt vor diesem Hintergrund den Gesetzgeber ausdrücklich in seinem Vorhaben, dem Gleichheitsgebot und der zugehörigen höchstrichterlichen Rechtsprechung durch die Streichung des § 4 Absatz 4 Satz 2 RDGEG Rechnung zu tragen, der de lege lata das anwaltliche gegenüber dem nicht-anwaltlichen Inkasso im gerichtlichen Forderungseinzug ungerechtfertigt privilegiert.

Der klare Wille des Gesetzgebers, dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz unter anderem auch im Bereich des Kostenrechts der Inkassodienstleistungen konsequent Geltung zu verschaffen, stößt aber leider auch in der aktuellen Debatte um das Berufsrecht und das Kostenrecht im Inkasso auf den politischen Widerstand einzelner Akteure.

Je nach zugrundeliegender Interessenlage wird entweder eine deutliche Absenkung, wenn nicht gar die Streichung der erstattungsfähigen außergerichtlichen, vorgerichtlichen oder gerichtlichen Inkassokosten gefordert oder eine Streichung der Möglichkeit, Erfolgshonorare zu vereinbaren.

Die dafür ins Feld geführten Argumente überraschen, sind sie doch komplett aus der Zeit gefallen.

Keinesfalls haben sich der anwaltliche Forderungseinzug und die Inkassotätigkeit der Rechtsdienstleister hinsichtlich ihres Wesensgehalts in den letzten Jahren auseinanderbewegt. Und auch im Bereich der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist keine Kehrtwende hin zu einer getrennten Betrachtung der Dienstleistung zu beobachten, je nachdem, ob sie von Rechtsanwälten oder Inkassounternehmen erbracht wird.

Im Gegenteil: Nicht zuletzt die technische Entwicklung hat den Forderungseinzug noch unabhängiger davon gemacht, wer ihn durchführt. So sind Anwaltskanzleien in der vergangenen Dekade noch stärker zu ernsthaften Wettbewerbern auch großer Inkassodienstleister geworden.

Auch im Mengeninkasso, also in der Bearbeitung großer, nach Zahl, Art und Entstehung ähnlicher Forderungen, sind spezialisierte Anwaltskanzleien und Inkassodienstleister heute auf Augenhöhe. Eine umfassende rechtliche Prüfung der geltend gemachten Forderung auf Schlüssigkeit und Plausibilität wird, in der von Gesetz und Rechtsprechung verlangten Form, von Rechtsanwälten wie Inkassodienstleistern durchgeführt, noch bevor ein erstes Aufforderungs- oder Mahnschreiben an den Schuldner versandt wird.

---

<sup>10</sup> Vgl. insbesondere: BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 14. August 2004 - I BvR 725/03 -, Rn. 1-19, [http://www.bverfg.de/e/rk20040814\\_1bvr072503.html](http://www.bverfg.de/e/rk20040814_1bvr072503.html); BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 20. Februar 2002 - I BvR 423/99 -, Rn. 1-44, [http://www.bverfg.de/e/rk20020220\\_1bvr042399.html](http://www.bverfg.de/e/rk20020220_1bvr042399.html)

Auch die weiteren Arbeitsabläufe gleichen sich, egal ob aus Sicht der Gläubiger/Auftraggeber, der Binnensicht des Leistungserbringers, bspw. eines Sachbearbeiters im Forderungseinzug, oder der Schuldnerperspektive betrachtet.

Die Bearbeitung der Forderung wird in keinem Fall davon bestimmt, wie die Zulassung zur Erbringung der Rechtsdienstleistung oder Rechtsberatung aussieht. Ob spezialisierte Anwaltskanzleien oder große Inkassounternehmen: Die einen wie die anderen beschäftigen neben zugelassenen Anwälten und besonders qualifizierten Personen mit juristischer Fachausbildung auch speziell auf die unternehmerischen Anforderungen des Forderungseinzugs hin geschultes Personal.

Dies findet seinen berechtigten Niederschlag auch in der Rechtsprechung:

Bis zur Reform des Inkassorechts im Jahr 2013 hatte sich vorrangig das Bundesverfassungsgericht mit der Rechtsberatung und Rechtsdienstleistung im Forderungseinzug beschäftigt. Schon damals stand immer wieder der auch heute erneut unternommene Versuch im Fokus, den Inkassomarkt allein für die Anwaltschaft zugänglich zu machen.

Die jüngste Debatte ist vor dem Bundesgerichtshof (BGH) ausgefochten worden. Der BGH hat sich in mehreren Urteilen<sup>11</sup> und in aller Tiefe mit den Fragen und Argumenten auseinandergesetzt, die einige Akteure nun im Rahmen der laufenden Regulierung auch auf die gesetzgeberische Agenda bringen wollen.

Und er hat all diese Fragen nach durchaus öffentlichkeitswirksamen Verfahren (wenigermiete.de) klar und eindeutig im Sinne der Inkasso- bzw. Rechtsdienstleister und gegen die Verfechter des anwaltlichen Beratungsmonopols im Forderungseinzug beantwortet.

Mit der Zulassung als Rechtsdienstleister nach dem Erlangen der gesetzlich vorgeschriebenen theoretischen und praktischen Sachkunde geht die umfassende Befugnis zur Rechtsberatung und Rechtsdienstleistung im und um den Forderungseinzug einher. Das stand und steht ohnehin außer Frage.

Besonders wichtig zur Einordnung der laufenden Regulierung ist, dass die höchstrichterliche Rechtsprechung auch verbraucherpolitische Bedenken geprüft hat und unmissverständlich und stringent widerlegt.

*Setzt ein Inkassounternehmen „die von ihm verlangte, überprüfte und für genügend befundene Sachkunde bei der Einziehung fremder oder zu Einziehungszwecken abgetretener Forderungen ein“, so kann der BGH nicht erkennen, „dass damit eine Gefahr für den Rechtsuchenden oder den Rechtsverkehr verbunden sein könnte“.*

*Die höchstrichterliche Rechtsprechung sieht den „Schuldnerschutz als Verbraucherschutz“ durch gleiche Kompetenzen im Forderungseinzug zwischen Anwälten und Rechtsdienstleistern jedenfalls nicht gefährdet.<sup>12</sup>*

---

<sup>11</sup> Vgl. insb. BGH, Urteil des VIII. Zivilsenats vom 8.4.2020 - VIII ZR 130/19, <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&az=VIII%20ZR%20130/19&nr=105747>; BGH, Urteil des VIII. Zivilsenats vom 27.5.2020 - VIII ZR 45/19, <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&nr=106569&pos=0&anz=1>

<sup>12</sup> BGH, Urteil des VIII. Zivilsenats vom 27.11.2019 - VIII ZR 285/18, Rn. 121-130, <http://juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&nr=101936&pos=0&anz=1>

Der deutsche Gesetzgeber verfolgt also spätestens seit dem 2008 in Kraft getretenen Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) eindeutig das Ziel einer grundlegenden, an den Gesichtspunkten der Deregulierung und Liberalisierung ausgerichteten Neugestaltung des Rechts der außergerichtlichen Rechtsberatung, insbesondere des Forderungseinzugs.<sup>13</sup>

Abseits gesellschaftlicher und wirtschaftspolitischer Erwägungen, die auch eng mit der hürdenlosen Durchsetzung des Rechts zusammenhängen – im Inkasso konkret mit der effizienten Durchsetzung begründeter Ansprüche auch in der Fläche (Zugang zum Recht) – ist diese gesetzgeberische Festlegung auch Folge verfassungsrechtlicher Imperative, die bereits 2002 und 2004 in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht offenkundig wurden (siehe oben).

Jede Ungleichbehandlung der beiden Dienstleistungen bzw. Dienstleistungserbringer bedürfte einer sehr überzeugenden Begründung, die einer strengen verfassungsrechtlichen Prüfung standhalten müsste.

Eine Grundlage für eine solche Differenzierung ist aber nicht zu erkennen.

Dass an die Qualifikation von Inkassodienstleistern insgesamt niedrigere Qualifikationsanforderungen gestellt würden als an die von Rechtsanwälten, ist ein klassischer Trugschluss, der auf einem falschen Vergleichsmaßstab fußt und auf falschen Kategorien beruht.

Rechtsanwälte sind Organ der Rechtspflege und können bzw. müssen ihre rechtsuchenden Mandanten grundsätzlich umfassend beraten und vertreten. Für dieses umfassende Beratungsmonopol ist in der Tat eine tiefergehende und umfassende Ausbildung und Qualifikation Voraussetzung.

Inkassodienstleister dagegen dürfen nicht umfassend, sondern ausschließlich in dem Bereich rechtsberatend tätig sein, für den sie nach Nachweis der theoretischen wie praktischen Sachkunde eine staatliche Zulassung erhalten und in dem sie deshalb vergleichbare Kenntnisse aufweisen: im Forderungseinzug, vorgerichtlich, außergerichtlich, aber auch in relevanten Bereichen des gerichtlichen Einzugs.

Unterschiedlich weit reichende Kompetenzen begründen unterschiedliche Anforderungen an das Qualifikationsniveau. Wo, wie im Forderungseinzug, die Kompetenzen und die damit einhergehenden Qualifikationsanforderungen komplett deckungsgleich sind, verbietet sich jede kostenrechtliche oder berufsrechtliche Ungleichbehandlung.

Eine verfassungsrechtlich gut zu begründende Ungleichbehandlung hingegen ist, dass Inkassodienstleister im Gegensatz zu den Anwälten, die aufgrund ihrer Qualifikation nach staatlicher Prüfung Organ der Rechtspflege sind, mit ihren Mandanten Erfolgshonorare vereinbaren können. Selbstverständlich stellt diese Ungleichbehandlung einen Eingriff in den Gleichheitssatz dar. Dieser Eingriff ist aber begründet, gerechtfertigt und verhältnismäßig.

Als Organe der Rechtspflege genießen Rechtsanwälte weitreichende Privilegien. Gerade wegen dieses Status‘ gilt es die Unabhängigkeit der Rechtsanwälte von ihren Mandanten in besonderer Weise zu schützen. Nur

---

<sup>13</sup> Vergl. insb. die Materialien des Gesetzgebungsverfahrens (BT-Drucks. 16/3655; 16/6634; BT-Plenarprotokoll 16/118, S. 12256 ff.)



deshalb wird den Rechtsanwälten das Erfolgshonorar derzeit verwehrt. Auch dazu hat sich jüngst der BGH gleichlaufend geäußert:

*„Die gegenteilige Auffassung der Revision lässt außer Betracht, dass es sich bei den registrierten Inkassodienstleistern - im Gegensatz zu Rechtsanwälten - nicht um Organe der Rechtspflege handelt (BT-Drucks. 16/3655, S. 67). Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber bei der Schaffung des Rechtsdienstleistungsgesetzes und auch bei dessen späteren Änderungen und Ergänzungen (siehe hierzu nur BT-Drucks. 17/14216, S. 5) davon abgesehen hat, die registrierten Personen (§ 10 Abs. 1 Satz 1 RDG), insbesondere die Inkassodienstleister (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 RDG), als einen rechtsanwaltsähnlichen Rechtsdienstleistungsberuf unterhalb der Rechtsanwaltschaft auszugestalten (vgl. BT-Drucks. 16/3655, S. 31 ff.) und/oder die für Rechtsanwälte geltenden strengen berufsrechtlichen Pflichten und Aufsichtsmaßnahmen uneingeschränkt auf diese Personen zu übertragen (vgl. BT-Drucks. 16/3655, S. 41, 43, 72; BT-Drucks. 17/14216, aaO; Senatsurteil vom 27. November 2019 - VIII ZR 285/18, aaO Rn. 173).“*



#### **Gleiche Tätigkeit gleich behandeln und gleich vergüten!**

An der im Entwurf der Bundesregierung formulierten umfassenden (kosten-)rechtlichen Gleichbehandlung von Rechtsdienstleistern bzw. Inkassodienstleistern und Rechtsanwälten im Forderungseinzug ist festzuhalten. Eine direkte oder indirekte Ungleichbehandlung der wesentlich gleichen Tätigkeiten wäre klar verfassungswidrig.

## **IV | FAZIT**

Dem Regierungsentwurf fehlt es gerade im Bereich des Kosten- und Gebührenrechts eklatant an der zwingend notwendigen Differenziertheit. Im Übrigen wird Verbraucherschutz in unzulässiger Weise mit Schuldnerschutz vermengt.

Der Regierungsentwurf bedroht nicht nur zahlreiche vor allem kleine und mittelgroße Inkassounternehmen existentiell. Darüber hinaus würde aufgrund der Radikalität der Gebührenreduzierung das etablierte und funktionierende System des Forderungseinzugs, insbesondere in dem für die Wirtschaft so wichtigen außergerichtlichen Bereich, ganz erheblich und auf mittlere Sicht irreparabel beschädigt.

Die Zahlungsmoral würde nachhaltig Schaden nehmen und Gläubiger müssten sich auf deutlich längere Verzugsdauern und einen erheblichen Anstieg der Zahlungsausfälle vorbereiten.

Es wäre illusorisch zu glauben, die Kosten dieser Entwicklung könnten allein in der Sphäre der Wirtschaft aufgefangen werden. Die Kosten schlechterer Zahlungsmoral und steigender Zahlungsausfälle würde sich in steigenden Konsumentenpreisen niederschlagen.

Am Ende werden also auch die Verbraucher, die ihren Zahlungsverpflichtungen in aller Regel gewissenhaft nachkommen Leidtragende sein,

Nachdem die Bundesregierung gegenüber dem Referentenentwurf nur rechtssystematisch nachgebessert und so lediglich die rechtlichen Grundlagen für eine differenzierte Betrachtung des Regelungsgegenstandes geschaffen hat, ist es nun an den Abgeordneten im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, die noch vorhandenen Unausgewogenheiten zu beseitigen.

Notwendig ist ein klareres Bekenntnis zum Verursacherprinzip im Schadensersatzrecht und zum Grundsatz der Naturalrestitution. Diesen unterminiert der Gesetzentwurf mittelbar, in dem er die erstattungsfähigen Kosten der Rechtsverfolgung (Inkassokosten) über die tatsächlichen Kosten der Leistungserbringung hinaus deckeln möchte.

Für den dann nicht länger erstattungsfähigen Teil der Rechtsverfolgungskosten müssten Gläubiger als geschädigte oder Inkassodienstleister dann aufkommen. Das kann nicht gerecht sein. Es muss gelten: Wer durch seinen Zahlungsverzug einen Schaden verursacht, der muss für diesen in voller Höhe einstehen. Das gilt auch für die Erstattungspflicht der entstandenen Rechtsverfolgungskosten.

Überhaupt muss der Gesetzgeber bei der Beurteilung der Höhe der notwendigen Rechtsverfolgungskosten argumentativ kohärent bleiben. Die willkürliche Gebührenreduzierung durch das Gesetz zur Fortentwicklung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht bei gleichzeitiger Etablierung neuer kostenintensiver Pflichten steht in krassem Wertungswiderspruch zu den Befunden, die Grundlage des aktuell diskutierten und von breiter Mehrheit getragenen Kostenrechtsänderungsgesetzes sind:

Es ist unstrittig, dass die Sach- und Personalkosten, die mit der Erbringung qualifizierter Rechtsberatung einhergehen, seit der letzten Anpassung der Kostengesetze im Jahre 2013 rapide angestiegen sind.

Dass eine faire Vergütung der Inkassodienstleistung – unabhängig davon, ob sie von der Anwaltschaft oder von Rechtsdienstleistern erbracht wird – in Einklang zu bringen ist mit verbraucherpolitischen Zielen und sogar einem vernünftigen Maß an Schuldnerschutz, wurde in dieser Stellungnahme aufgezeigt.



## APPENDIX

Tabelle 1: Im RegE vorgeschlagene Gebührenabsenkung (2300 VV RVG) im Detail (außergerichtliche Rechtsdienstleistung)

|                           | Maximale<br>Gebühr<br>Erstscheiben<br>(aktuell) | Maximale<br>Gebühr<br>Erstscheiben<br>(RegE) |                         | Maximale<br>Gebühr<br>Regelfall<br>(aktuell) | Maximale<br>Gebühr<br>Regelfall<br>(RegE) |                         | Maximale<br>Gebühr<br>umfangreich<br>und schwie-<br>rig<br>(aktuell) | Maximale<br>Gebühr<br>umfangreich<br>und schwie-<br>rig<br>(RegE) |                         |
|---------------------------|-------------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------------|----------------------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------|----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| Forderungen<br>Streitwert | <b>1,3</b>                                      | <b>0,5</b>                                   | Relative Ab-<br>senkung | <b>1,3</b>                                   | <b>1,0</b>                                | Relative Ab-<br>senkung | <b>2,5</b>                                                           | <b>1,3</b>                                                        | Relative Ab-<br>senkung |
| 50,00 €                   | 58,50 €                                         | 15,00 €                                      | <b>74%</b>              | 58,50 €                                      | 30,00 €                                   | <b>49%</b>              | 112,50 €                                                             | 39,00 €                                                           | <b>65%</b>              |
| 500,00 €                  | 58,50 €                                         | 22,50 €                                      | <b>62%</b>              | 58,50 €                                      | 45,00 €                                   | <b>23%</b>              | 146,25 €                                                             | 58,50 €                                                           | <b>60%</b>              |
| 1.000,00 €                | 104,00 €                                        | 40,00 €                                      | <b>62%</b>              | 104,00 €                                     | 80,00 €                                   | <b>23%</b>              | 260,00 €                                                             | 104,00 €                                                          | <b>60%</b>              |
| 1.500,00 €                | 149,50 €                                        | 57,50 €                                      | <b>62%</b>              | 149,50 €                                     | 115,00 €                                  | <b>23%</b>              | 373,75 €                                                             | 149,50 €                                                          | <b>60%</b>              |
| 2.000,00 €                | 195,00 €                                        | 75,00 €                                      | <b>62%</b>              | 195,00 €                                     | 150,00 €                                  | <b>23%</b>              | 487,50 €                                                             | 195,00 €                                                          | <b>60%</b>              |
| 3.000,00 €                | 261,30 €                                        | 100,50 €                                     | <b>62%</b>              | 261,30 €                                     | 201,00 €                                  | <b>23%</b>              | 653,25 €                                                             | 261,30 €                                                          | <b>60%</b>              |
| 4.000,00 €                | 327,60 €                                        | 126,00 €                                     | <b>62%</b>              | 327,60 €                                     | 252,00 €                                  | <b>23%</b>              | 819,00 €                                                             | 327,60 €                                                          | <b>60%</b>              |
| 5.000,00 €                | 393,90 €                                        | 151,50 €                                     | <b>62%</b>              | 393,90 €                                     | 303,00 €                                  | <b>23%</b>              | 984,75 €                                                             | 393,90 €                                                          | <b>60%</b>              |
| 10.000,00 €               | 460,20 €                                        | 177,00 €                                     | <b>62%</b>              | 460,20 €                                     | 354,00 €                                  | <b>23%</b>              | 1.150,50 €                                                           | 460,20 €                                                          | <b>60%</b>              |
| 20 Prozent der Fälle      |                                                 |                                              |                         | 75 Prozent der Fälle                         |                                           |                         | 5 Prozent der Fälle                                                  |                                                                   |                         |

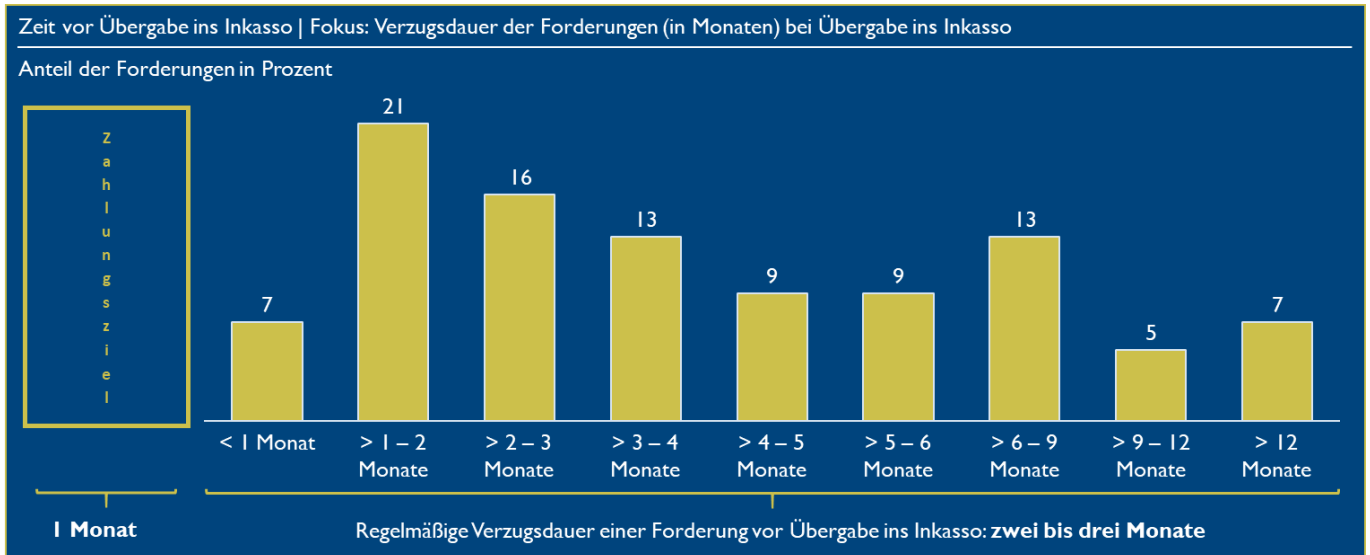
Quelle: Eigene Darstellung.

Tabelle 2: Im RegE vorgeschlagene Gebührenabsenkung (1000 VV RVG) im Detail (außergerichtliche Rechtsdienstleistung)

|                           | Einigungsgebühr<br>(aktuell) | Einigungsgebühr<br>(RegE) |                         |                           | Einigungsgebühr<br>(aktuell) | Einigungsgebühr<br>(RegE) |                         |
|---------------------------|------------------------------|---------------------------|-------------------------|---------------------------|------------------------------|---------------------------|-------------------------|
| Forderungen<br>Streitwert | <b>1,5</b>                   | <b>0,7</b>                | Relative Absen-<br>kung | Forderungen<br>Streitwert | <b>1,5</b>                   | <b>0,7</b>                | Relative Absen-<br>kung |
| 500,00 €                  | 67,50 €                      | 31,50 €                   | <b>53%</b>              | 3.000,00 €                | 301,50 €                     | 140,70 €                  | <b>53%</b>              |
| 1.000,00 €                | 120,00 €                     | 56,00 €                   | <b>53%</b>              | 4.000,00 €                | 378,00 €                     | 176,40 €                  | <b>53%</b>              |
| 1.500,00 €                | 172,50 €                     | 80,50 €                   | <b>53%</b>              | 5.000,00 €                | 454,50 €                     | 212,10 €                  | <b>53%</b>              |
| 2.000,00 €                | 225,00 €                     | 105,00 €                  | <b>53%</b>              | 10.000,00 €               | 531,00 €                     | 247,80 €                  | <b>53%</b>              |

Quelle: Eigene Darstellung.

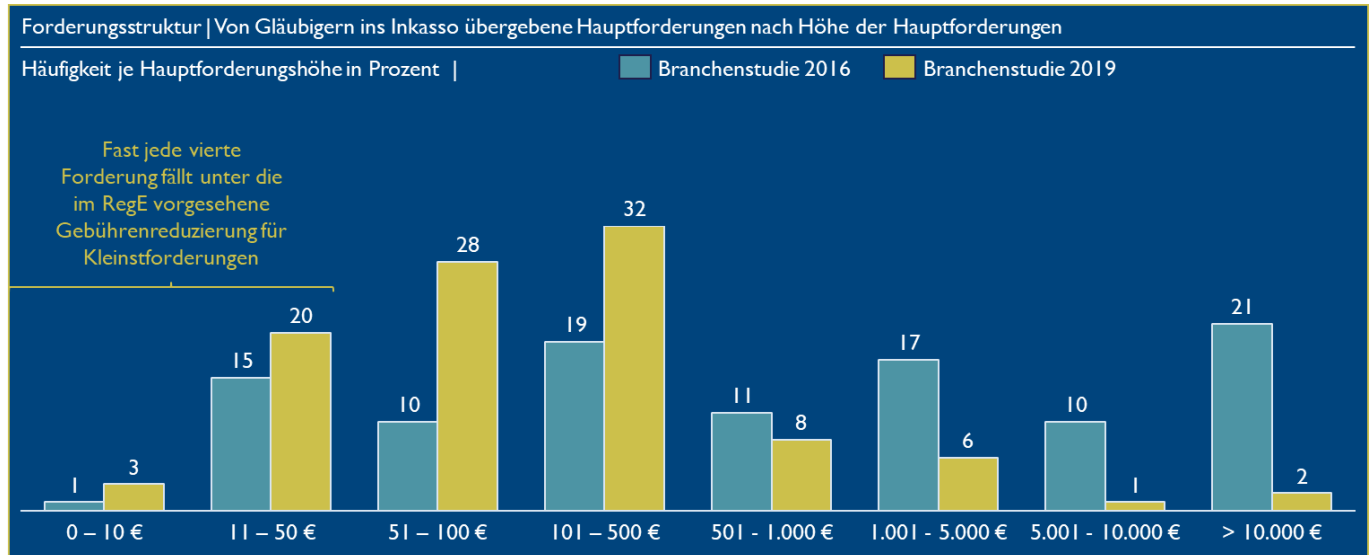
Diagramm 3: Verzugsdauer vor Übergabe ins Inkasso



Quelle: BDIU-Branchenstudie 2019 (Frage wurde neu in den Fragenkatalog aufgenommen, deshalb kein Vergleich zwischen den Erhebungen)

- Durchschnittlich gewähren Gläubiger Verbrauchern und Unternehmen in Deutschland ein Zahlungsziel von  $\pm 30$  Tagen. Schwankungen ergeben sich vorrangig durch variable Zahlungsziele im B2B-Bereich. Erst dann tritt Verzug ein, aufgrund dessen Schuldner Verzugsschäden tragen müssen.
- Erst nach weiteren zwei bis drei Monaten übergeben Gläubiger die Forderungen üblicherweise an einen Inkassodienstleister. In diesem Zeitraum erhält der Schuldner vom Gläubiger in der Regel zwei bis drei zumeist kostenfreie Mahnungen bzw. Zahlungserinnerungen.
- Bei nur sieben Prozent der Forderungen liegt die Verzugsdauer vor Übergabe ins Inkasso bei unter einem Monat. Hierzu zählen auch Forderungen, bei denen der sofortige Verzug eintritt (bspw. „geplatzte“ Lastschriftinzüge bei Kartenzahlungen). In Ausnahmefällen (§§ 286 Abs. 2 und 3 BGB) muss hier keine Mahnung durch den Gläubiger erfolgen.
- Entsprechend ist in den meisten Inkassofällen ausgeschlossen, dass Schuldner von einem Inkassoschreiben überrascht werden. Gerade im Onlinehandel vergehen nach Vertragsschluss zunächst vier Wochen, bis der Verzug eintritt. Hinzu kommen typischerweise zwei bis drei Verzugsmonate mit zwei bis drei Mahnungen. Typischerweise sind die Forderungen klein (unter 50 bzw. 100 Euro).
- Lediglich in den Fällen der §§ 286 Abs. 2 und 3 BGB, in denen der sofortige Verzug ohne Mahnung durch den Gläubiger eintritt, kann ein Schuldner überhaupt „unvorbereitet“ mit einem Inkassoschreiben konfrontiert werden. Das sind aber Ausnahmefälle, etwa wenn ein Bankeinzug mangels Kontodeckung im Einzelhandel zurückgewiesen wird.

Diagramm 4: Forderungsstruktur der Inkassodienstleister



Quelle: BDIU-Branchenstudie 2019 und 2016 (Frage wurde erst 2016 aufgenommen).

- 23 Prozent der ins Inkasso übergebenen Forderungen fallen unter die im Regierungsentwurf vorgesehene Gebührenreduzierung für Kleinstforderungen (50 Euro).
- Jedes zweite Inkassoschreiben betrifft eine Forderung bis maximal 100 Euro.
- Die Forderungshöhe, insbesondere bei Ansprüchen unter 500 Euro, hat keinen Einfluss auf den Arbeitsaufwand, den ein Inkassodienstleister im Inkassoprozess hat.
- Der Anteil von kleinen Forderungen (bis 100 Euro) hat in den vergangenen Jahren stark zugenommen, da im selben Zeitraum der Onlinehandel zunehmend an Bedeutung gewonnen hat: Wurden früher „analoge“ Einkaufswagen mit vielen verschiedenen Produkten bei einem Einzelhändler eingekauft, verschiebt sich der Trend hin zu vielen kleinen Einzelkäufen bei unterschiedlichen (Online-) Händlern.
- Damit einher geht auch eine Verschiebung der Zahlungssystematik. War im alltäglichen Warenverkehr des stationären Einzelhandels die unmittelbare Barzahlung der Regelfall, wird der Alltag durch den E-Commerce nunmehr durch den Kauf auf Rechnung mit Zahlungszielen von üblicherweise einem Monat im B2C-Bereich bestimmt.
- Derartige Rechnungskäufe stellen zinsfreie Verbraucherkredite mit einmonatiger Laufzeit dar. In Niedrigzinszeiten haben Verbraucher heute die Möglichkeit, die Laufzeit dieses Verbraucherkredits eigenmächtig zu verlängern.

# 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>  |
| <b>1.</b>   | <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        |
| <b>2.</b>   | <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 Forderungseinzahlung 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. zweifelhafte 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, erkennt 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 Schuldnern 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 Schuldnern<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 Inkassosanwälten; 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 Bundsratsausschusses 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 Verzugsseintritt 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 Lastschrifteinzugs 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 Verzugsseintritt** 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 Erstschriften 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](#)

# FAIRE REGELN FÜR INKASSO

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands  
anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für  
Recht und Verbraucherschutz am 16.09.2020

7. September 2020

## Impressum

*Verbraucherzentrale*

*Bundesverband e. V.*

*Team*

*Recht und Handel*

*Rudi-Dutschke-Straße 17*

*10969 Berlin*

*recht-und-handel@vzbv.de*

# INHALT

|                                                                        |          |
|------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>I. ZUSAMMENFASSUNG</b>                                              | <b>3</b> |
| 1. vzbv-Forderungen auf einen Blick.....                               | 3        |
| 2. Status Quo ist unfair und belastend .....                           | 4        |
| 3. Gesetzentwurf schafft keine Abhilfe .....                           | 5        |
| <b>II. STELLUNGNAHME IM EINZELNEN</b>                                  | <b>6</b> |
| 1. Undurchsichtige, unfaire Inkassokosten .....                        | 6        |
| 1.1 Ausgangssituation und Gesetzentwurf .....                          | 6        |
| 1.2 Gebühren selbst in einfachsten Fällen noch immer viel zu hoch..... | 7        |
| 1.3 Unterscheidung nach Schwierigkeit so nicht zielführend .....       | 9        |
| 1.4 Verbesserungsvorschlag .....                                       | 10       |
| 2. Zahlungsvereinbarungen.....                                         | 10       |
| 3. Informationspflichten .....                                         | 11       |
| 4. Inkasso braucht effektive Aufsicht.....                             | 13       |

# I. ZUSAMMENFASSUNG

## 1. VZBV-FORDERUNGEN AUF EINEN BLICK

### ❖ Stärkere Begrenzung von Inkassokosten

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) fordert eine klar nachvollziehbare, effektive Begrenzung von Inkassokosten vor allem bei der Eintreibung niedriger Forderungen. Diese Kostenbegrenzung muss vom Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) abgekoppelt und in einem einfachen, klar verständlichen Gesetz an den tatsächlichen Aufwand angepasst werden.

Die Öffnungsklausel für „besonders schwierige und umfangreiche Fälle“ muss gestrichen werden. Sie ist in ihrem anwaltlichen Kontext auf Inkassodienstleistungen nicht sinnvoll anwendbar, genauso wenig wie Gebühren in Höhe einer 1,3-fachen RVG-Gebühr.

Zumindest muss die Erstattungsfähigkeit von Inkassokosten für Forderungen bis 200 Euro auf 15 Euro begrenzt werden. Inkassokosten dürfen zudem erst dann entstehen, wenn in einer vorherigen Mahnung ausdrücklich durch den Gläubiger darauf hingewiesen wurde. Das Schadensminderungsprinzip von § 254 BGB muss weiterhin anwendbar bleiben.

### ❖ Starke Informationspflichten mit klaren Rechtsfolgen

Die Informationspflichten des Regierungsentwurfs können, wenn sie eingehalten werden, zu einer Verbesserung der Verbrauchersituation führen. Ihre Nichterfüllung muss aber dazu führen, dass zunächst keine Kosten für den Schuldner entstehen. Nur dann ist auch damit zu rechnen, dass Inkassounternehmen sich an vorgegebene Informationspflichten halten.

Außerdem muss es Designpflichten zur Sicherstellung von Lesbar- und Verständlichkeit geben, ähnlich wie im Widerrufsrecht.

### ❖ Keine teuren und unfairen Zahlungsvereinbarungen

Zahlungsvereinbarungen verursachen kaum zusätzlichen Aufwand und gehören zum Kerngeschäft des Inkassowesens, die von den allgemeinen Inkassokosten abgedeckt werden. Zusatzkosten für Zahlungsvereinbarungen sind daher nicht angemessen und sollten nicht explizit legitimiert, sondern verboten werden.

Eine Verbindung von Ratenzahlungsvereinbarungen mit Schuldanerkenntnissen oder Lohnabtretungen ist gesetzlich zu untersagen (Koppelungsverbot). Verbraucherinnen und Verbraucher<sup>1</sup> sind in deutlicher und verständlicher Weise darauf hinzuweisen, dass die Unterzeichnung von Schuldanerkenntnissen freiwillig ist und keine Auswirkung auf die Gewährung von Ratenzahlungen hat.

### ❖ Starke und zentralisierte Aufsicht

Für die Einhaltung des Gesetzes muss außerdem eine starke, zentralisierte Aufsichtsbehörde sorgen, die Verstöße proaktiv aufdeckt und effektiv gegen diese vorgeht.

---

<sup>1</sup> Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.



## 2. STATUS QUO IST UNFAIR UND BELASTEND

Die Verbraucherzentralen und Schuldnerberatungsstellen stellen in ihren Beratungsgesprächen immer wieder fest, dass Verbraucher viel zu häufig mit überhöhten Inkassokosten zu kämpfen haben. Bereits im ersten Halbjahr 2020 traten bundesweit mehr als 6.000 Beschwerden bei den Verbraucherzentralen zum Thema Inkasso auf. Für automatisierte Mahnungsschreiben und standardisierte Ratenzahlungsvereinbarungen verlangen Inkassounternehmen mit Blick auf den tatsächlichen Aufwand beim Inkassounternehmen unverhältnismäßig viel Geld vom Schuldner. Grundlage dafür ist, dass Gläubiger und Inkassounternehmen unter sich vereinbaren können, wie viel Geld der Schuldner für die Eintreibung bezahlen soll. Nach der momentan geltenden, hochkomplizierten Rechtslage ist oft unklar, wie hoch Inkassokosten sein dürfen. Die bestehende absolute Höchstgrenze (1,3-Gebühr nach RVG) wird regelmäßig als Anspruchsgrundlage missbraucht und ist angesichts der Leistung, die Inkassounternehmen erbringen, unverhältnismäßig hoch.

Aber auch die Forderung von Kosten in offensichtlich illegaler Höhe (über einer 1,3-Gebühr nach RVG) bleibt für Inkassounternehmen ungestraft, weil die Rechtslage sehr kompliziert und ein Gerichtsverfahren für Verbraucher teuer und riskant ist. Das liegt auch daran, dass der Schuldner keinen Einfluss auf und keine Information über die Entstehung der Inkassokosten hat.

Was vom Schuldner verlangt wird, vereinbaren Gläubiger und Inkassounternehmen in dem Inkassovertrag unter sich. Wie hoch die Kostenforderung ist, der sich der Verbraucher gegenüber sieht, entzieht sich dadurch völlig seinem Einfluss. Die Kosten sollen nach geltendem Recht eigentlich zuerst vom Gläubiger bezahlt und dann vom Schuldner zurückerlangt werden. In der Regel wird bei dieser Vereinbarung aber mit komplizierten Formeln dafür gesorgt, dass der vereinbarte Preis auf gar keinen Fall vom Gläubiger, sondern in jedem Fall nur vom Schuldner gezahlt wird.<sup>2</sup>

Illegal überhöhte Forderungen stellen deswegen vielfach bedauerlicherweise den Standard dar. Das eigentlich geltende Schadensminderungsprinzip nach § 254 Abs. 2 Satz 1 BGB bleibt von der Inkassobranche völlig unbeachtet. Die zersplitterte und schwache Aufsicht schafft hier bisher keine Abhilfe.

Besonders für einkommensschwache und überschuldete Menschen werden überhöhte Inkassokosten zu einer echten Bedrohung. Gerade in der Coronakrise sind viele Menschen in finanzielle Schwierigkeiten geraten, so dass es noch wichtiger für diesen Personenkreis ist, unnötige Kosten zu vermeiden.

Der vzbv erkennt selbstverständlich an, dass berechtigte Forderungen unter Ersatz der dafür erforderlichen Kosten an den Gläubiger eingetrieben werden dürfen. Allerdings ist es nicht angemessen, wenn Inkassounternehmen Schulden als Vehikel benutzen, um sich unverhältnismäßig auf Kosten der Schuldner zu bereichern.

---

<sup>2</sup> Ob dies rechtlich zulässig ist, erscheint zweifelhaft; jedenfalls entspricht es weitreichender Praxis. Siehe nur beispielhaft § 4 Nr. 3 der EURO Nord Inkasso GmbH & Co. KG: „Von einem Schuldner, der pflichtwidrig nicht zahlt, kann AG (der Auftraggeber, Gläubiger) grundsätzlich verlangen, dass er ihn von den bei AN (der Auftragnehmer, Inkassounternehmen) anfallenden Gebühren, die AN aus dem Inkassovertrag gegen den AG zustehen, freistellt. Diesen Freistellungsanspruch tritt AG mit Abschluss des Inkassovertrages an Erfüllung statt an AN ab. AN, die diese Abtretung annimmt, versucht, die Forderung zusammen mit den entstandenen Kosten beim Schuldner beizutreiben. Bei Nichtgelingen wird AN die Gebühren nicht von AG verlangen.“ Abrufbar unter: <https://euronord.de/agb/>

Deswegen begrüßt der vzbv den Willen des Gesetzgebers, den Verbraucherschutz im Inkassorecht zu stärken.

### 3. GESETZENTWURF SCHAFFT KEINE ABHILFE

Der vorliegende Regierungsentwurf ist allerdings nicht geeignet, die Verbrauchersituation zu verbessern.

Zu dem Referentenentwurf des Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes hat der vzbv bereits detailliert Stellung bezogen.<sup>3</sup> Insgesamt bot der Referentenentwurf weder hinreichenden Schutz vor unseriösen Geschäftspraktiken durch Inkassounternehmen noch vor zu hohen Inkassokosten. Auch die Aufsicht wurde nicht nennenswert gestärkt.

Gegenüber dem Referentenentwurf hat der Regierungsentwurf zu keiner substantiellen Verbesserung geführt. Zwar begrüßt der vzbv ausdrücklich den Ansatz im Regierungsentwurf, die Kosten für die Eintreibung von Kleinforderungen stärker zu begrenzen. Jedoch ist die Definition von Kleinforderungen (bis 50 Euro) zu eng und die Begrenzung (Berechnung der Kostengrenze aufgrund einer etwas niedrigeren Grund-Berechnungsgebühr) zu hoch angesetzt und zu kompliziert (§ 13 Abs. 2 RVG-E). Etwaige dennoch entstehende Vorteile dürften durch die Erhöhung der Regelgebühr von einer 0,7-fachen auf eine 1,0-fache RVG-Gebühr sowie durch die Öffnungsklausel für eine 1,3-fache Gebühr bei besonders schwierigen oder komplizierten Fällen zunichtegemacht werden (Nr. 2300 VV-RVG-E).

Die Verkomplizierung der Regeln verstärkt zudem, dass es für Verbraucher noch schwieriger sein wird, die Kostenforderungen nachzuvollziehen und sich gegen zu hohe Forderungen zu wehren. Auf der anderen Seite können die vielen unterschiedlichen Kostenregeln dagegen als legitimierend für bestimmte Kostenhöhen bei bestimmten Fällen missverstanden werden, sodass Inkassodienstleister sich weiterhin zur Forderung überhöhter Kosten eingeladen fühlen dürften.

Experten, etwa in Schuldnerberatungsstellen oder Rechtsanwaltskanzleien, können hingegen viel zu hohe Kosten identifizieren und aufgrund der neuen Kostenbegrenzung für Kleinstforderungen dagegen vorgehen. Insofern könnte der Regierungsentwurf eine leichte Verbesserung gegenüber dem Status quo bewirken. Am Ende wird das aber die Praxis belegen müssen.

---

<sup>3</sup> Stellungnahme des vzbv „Inkassokosten wirksam begrenzen“ vom 01.11.2019, abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-besser-vor-inkasso-abzocke-schuetzen>

## II. STELLUNGNAHME IM EINZELNEN

### 1. UN DURCHSICHTIGE, UNFAIRE INKASSOKOSTEN

#### 1.1 Ausgangssituation und Gesetzentwurf

Inkassokosten dürfen nach geltendem Recht vom Schuldner maximal bis zu der Höhe verlangt werden, die auch einem Rechtsanwalt nach dem RVG für die gleiche Tätigkeit zustehen würde. Das ist für eine Inkassodienstleistung höchstens eine 1,3-fache RVG-Gebühr. Dabei bleibt es sowohl nach dem Referenten- als auch nach dem Regierungsentwurf.

Nach dem Vorschlag des Referentenentwurfs könnte ein Rechtsanwalt für eine Inkassodienstleistung grundsätzlich eine 0,7-fache RVG-Gebühr fordern (im Folgenden als „Standardfall“ bezeichnet); wenn die Dienstleistung besonders umfangreich oder schwierig war, maximal eine 1,3-fache Gebühr.

Nach dem vorliegenden Regierungsentwurf gilt für den Standardfall eine höhere Gebühr, es werden aber weitere Stufen darunter eingeführt. Danach soll ein Rechtsanwalt für Inkassodienstleistungen nun Folgendes verlangen dürfen:

- ❖ Im Standardfall eine 1,0-Gebühr (bei Forderungen von 50 bis 500 Euro sind das 54 Euro),
- ❖ In einfachen Fällen eine 0,5-Gebühr (bei Forderungen von 50 bis 500 Euro sind das 27 Euro),
- ❖ In besonders umfangreichen oder schwierigen Fällen eine 1,3-Gebühr (bei Forderungen von 50 bis 500 Euro sind das 70,20 Euro),
- ❖ Liegt der Spezialfall vor, dass die Dienstleistung
  - außergerichtlich und
  - bezüglich einer unbestrittenen Forderung
  - bis 50 Euro

erbracht wurde, so gilt zusätzlich: Die Gebührenberechnung orientiert sich an einer Grund-Berechnungsgebühr von 30 Euro (in allen anderen Fällen bis 500 Euro beträgt dieser Wert nach RVG 45 Euro), was bei einer 0,5-Gebühr Kosten von 18 Euro, bei einer 1,0-Gebühr Kosten von 36 Euro und bei einer 1,3-Gebühr Kosten von 46,80 Euro ergibt.

Kostenforderungen von Inkassounternehmen haben damit eine Obergrenze, die auf die Rechtsanwaltsvergütung verweist und sich je nach Situation an **sechs unterschiedlichen Tatbeständen** orientiert. Zusätzlich sind die Obergrenzen orientiert an bestimmten Stufen je nach der Höhe der Hauptforderung. Drei dieser Stufen finden sich im Vergütungsverzeichnis im Anhang zum RVG, eine in § 13 Abs. 2 RVG. Die Grenzen stehen nicht im Gesetz, sondern müssen händisch ausgerechnet werden. Um herauszufinden, welcher dieser sechs unterschiedlichen Tatbestände anwendbar ist, müssen zusätzlich noch unbestimmte Rechtsbegriffe wie „einfach“, „besonders umfangreich“ und „besonders schwierig“ ausgelegt werden.

Diese Rechtslage ist selbst für den Fachmann kompliziert. Sie ist für einen Verbraucher, der im anwaltlichen Berufsrecht nicht vorgebildet ist, schlichtweg nicht zu durchschauen.

Inkassounternehmen können zunächst einmal Kosten in völlig beliebiger Höhe fordern. Diese Forderung kann durch Drohungen mit Schufa-Eintrag, Hausbesuch, Kontaktierung des Umfelds des Schuldners (Familie, Arbeitgeber, Wohnumfeld) oder ähnlichem unterstrichen werden. Derartige Fälle, in denen aufgrund von niedrigen zweistelligen Hauptforderungen mehrere tausend Euro Kosten gefordert werden und/oder in denen Arbeitgeber und Bank des vermeintlichen Schuldners kontaktiert werden, sind dem vzbv aus der Marktbeobachtung der Verbraucherzentralen und des vzbv bekannt. Sollte in einem seltenen Fall der Schuldner ein unsicheres und teures Gerichtsverfahren riskieren, kann das Inkassounternehmen die Forderung beim Übergang in das gerichtliche Verfahren auf eine gerade noch begründbare Höhe reduzieren (z.B. in einem Fall von 1.900 Euro auf 437 Euro bei einer seit längerem schon bestehenden Hauptforderung in Höhe von 25 Euro). Mit diesem Vorgehen können Inkassounternehmen versuchen, sich durch Druckausübung illegal zu bereichern, ohne dass dadurch ein ernstzunehmendes Risiko für sie selbst entsteht.

Nur am Rande sei erwähnt, dass sich illegal überhöhte oder anderweitig unberechtigte Kostenforderungen nach Daten des vzbv aus der Marktbeobachtung vor allem bei Angeboten zu häufen scheinen, bei denen das Schamgefühl des Verbrauchers ausgenutzt werden soll (z.B. Seitensprung- und Dating-Portale, Erotik-Angebote). Damit wird es für viele Verbraucher noch schwerer, sich gegen unrechtmäßiges Vorgehen zu wehren – weswegen eine klare Gesetzeslage und auch eine starke Aufsicht umso notwendiger sind.

Damit kann festgestellt werden: Wer mit einer Inkassoforderung konfrontiert wird, hat keine Möglichkeit, selbst zu überprüfen, ob diese der Höhe nach gerechtfertigt ist oder nicht.

## 1.2 Gebühren selbst in einfachsten Fällen noch immer viel zu hoch

Die Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken des Instituts für Finanzdienstleistungen (IFF) im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV)<sup>4</sup> kommt zu dem Ergebnis, dass die typische Forderung (Median) bei 156,65 Euro liegt. 37,1 Prozent aller Forderungen lagen im Bereich bis 100 Euro, 74,9 Prozent im Bereich bis 500 Euro. Nach dem Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen (BDIU) liegen sogar 87 Prozent aller Forderungen unter 500 Euro.<sup>5</sup> Daraus ergibt sich, dass das Gros der Forderungen im Bereich 50 bis 500 Euro liegt.

In diesem Bereich dürfen im Standardfall Kosten in Höhe von bis zu 54 Euro verlangt werden, in „einfachen Fällen“ 27 Euro. Lässt sich begründen, dass der Fall „besonders umfangreich oder schwierig“ war, steigen die Kosten auf bis zu 70,20 Euro.

Durch die Koppelung an das RVG werden diese Kosten immer dann noch weiter ansteigen, wenn die Gebühren des RVG erhöht werden. Sollten die Gebührenstufen auch noch dynamisiert werden, wären etwa erreichte Vorteile in wenigen Jahren bereits wieder völlig zunichtegemacht.

<sup>4</sup> Abrufbar unter: [https://www.bmjb.de/SharedDocs/Artikel/DE/2018/041718\\_Gutachten\\_Inkasso.html](https://www.bmjb.de/SharedDocs/Artikel/DE/2018/041718_Gutachten_Inkasso.html), Seite 140, Stand: 28.08.2020.

<sup>5</sup> BDIU-Branchenstudie 2019.

Hinzu kommt, dass Inkassodienstleister heutzutage praktisch ausschließlich mit automatisierter Massенbearbeitung operieren.

Die selbsterklärte Zielmarke liegt bei über 50.000 erfassten Inkassofällen pro Jahr und Vollzeitmitarbeiter, also etwa 30 Vorgänge pro Stunde.<sup>6</sup> Eine inhaltliche Beschäftigung mit dem Einzelfall ist dabei schlicht ausgeschlossen. Die Erfahrungen der Verbraucherzentralen und Schuldnerberatungsstellen stützen dies: Es sind zahlreiche Fälle bekannt, in denen Inkassounternehmen ganz offensichtlich unbegründet Zahlungen verlangen (etwa wegen bereits bezahlter oder schon auf den ersten Blick völlig unsinniger Forderungen), woraus erkennbar wird, dass das einzelne Schreiben nicht händisch bearbeitet wird. Auf Nachfrage wird ebenso häufig ein genereller technischer Fehler angegeben – ebenfalls ein Zeichen dafür, dass menschliche Prüfung nicht stattfindet und entsprechend auch keine Fehlerquelle ist.

Im einzelnen Fall ist der Aufwand damit derart niedrig, dass Inkassokosten kaum in nennenswerter Höhe gerechtfertigt sind. Zum Vergleich: Laut Bundesgerichtshof (BGH) kann für eine einfache Mahnung, die der Gläubiger selbst vornimmt, bereits ein Schadensersatz von 2,50 Euro zu viel sein.<sup>7</sup> Der vorliegende Regierungsentwurf legt schon für den einfachsten aller denkbaren Fälle ein Vielfaches davon fest. Dass damit eine Obergrenze und nicht eine Anspruchsgrundlage gemeint ist, wurde in der Vergangenheit von der gesamten Inkassobranche hartnäckig missverstanden, wobei in Zukunft keine Änderung zu erwarten ist. Die Zwischenstufen dürften vielmehr eher legitimierende Wirkung für immer noch viel zu hohe Kostenforderungen haben.

Hierzu eine Beispielrechnung: Legt man die Marke von 50.000 Vorgängen pro Jahr und einen einfachen Fall mit einer 27-Euro-Gebühr zugrunde, so würde demnach ein einzelner Vollzeitmitarbeiter in einem Inkassounternehmen einen Umsatz von 1,35 Millionen Euro erwirtschaften. Selbst wenn alle diese Fälle eine Hauptforderung unter 50 Euro betreffen, wäre der Umsatz eines einzelnen Mitarbeiters immer noch 0,9 Millionen Euro.

Solche fantastischen Umsätze stehen in keinerlei Verhältnis zur Leistung und gehen auf Kosten der Verbraucher. Die Branche der Inkassodienstleistungen hat in der Vergangenheit gezeigt, dass von den Möglichkeiten, den Gewinn in die Höhe zu treiben, vollständig Gebrauch gemacht wird. So sind dem vzbv zahlreiche Fälle aus der Marktbeobachtung bekannt, in denen selbst geringfügigste Forderungshöhen zum Anlass genommen werden, für Inkassodienstleistungen, die nach der gesetzlichen Obergrenze maximal möglichen Kosten zu verlangen (70,20 Euro z.B. bei Hauptforderungen von 6,99 Euro).

Inkassounternehmen beschäftigen sich nicht mit dem Einzelfall und erwirtschaften dennoch exorbitante Gewinne durch zu hohe Gebühren. Das steht ihnen bei derart niedrigem Aufwand nicht zu. Vielmehr müssen die Gebühren an den tatsächlichen Aufwand angepasst werden.

<sup>6</sup> Vergleiche insoweit die o.g. Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf, S. 8f., sowie BDIU-Magazin „Die Inkassowirtschaft“, Ausgabe Februar 2017, Interview zur Inkassostudie „Im Auftrag der Gläubiger“, S. 8.

<sup>7</sup> BGH, Urteil vom 26. Juni 2019, Az. VIII ZR 95/18

### 1.3 Unterscheidung nach Schwierigkeit so nicht zielführend

Wichtig ist: Die obige Beispielrechnung gilt nur dann, wenn es sich bei jedem dieser Fälle um einen „einfachen Fall“ handelt. Lässt sich begründen, dass der Fall normal oder gar „besonders umfangreich oder besonders schwierig“<sup>8</sup> war, so entstehen noch höhere Kosten.

Die Begriffe „einfach“, aber auch „besonders“, „umfangreich“ und „schwierig“, sind allesamt in hohem Maße auslegungsbedürftig und können nur unter Zuhilfenahme weiteren Kontexts überhaupt Bedeutung entfalten. Gleichzeitig muss ein Fall auch nur entweder „umfangreich“ oder „schwierig“ sein, was die Unbestimmtheit noch verstärkt.

Eine derart unbestimmte Formulierung wird den Leerlauf der Kostenbegrenzung auf 1,0 zur Folge haben. Diese Entwicklung konnte in der Vergangenheit bei ähnlichen Regelungen auch schon beobachtet werden.<sup>9</sup>

Daran ändern auch die Auslegungshilfen der Entwurfsbegründung nichts.

Danach soll ein **einfacher Fall** vorliegen, wenn der Fall bereits mit einer Zahlungsaufforderung erledigt werden konnte. Für Verbraucher, welche die Forderung nicht mit einem Mal aufbringen können, heißt das: Entweder eine Ratenzahlungsvereinbarung unterschreiben, die gesonderte Kosten auslöst, oder höhere Inkassokosten bezahlen. Und: auf keinen Fall die Hauptforderung bestreiten. Die Ratenzahlungsvereinbarung wird aber in der Regel ohnehin nur angeboten, wenn der Verbraucher zugleich ein (konstitutives) Schuldanerkennen unterschreibt und sich damit aller seiner Möglichkeiten, sich gegen die möglicherweise unberechtigte Hauptforderung zu wehren, entledigt.

Ein „**besonders umfangreicher**“ oder „**schwieriger**“ Fall soll dagegen dann vorliegen, wenn eine zweistellige Zahl von Raten vereinbart wird, weil das Inkassounternehmen diese überwachen müsse. Auch die Überwachung von Raten ist jedoch vollautomatisiert möglich und wird auch vollautomatisiert durchgeführt. Dafür zusätzlichen Aufwand zu berechnen, erscheint sachwidrig.

Es ist hervorzuheben, dass nach der Entwurfsbegründung Maßstab für die Einstufung nach Schwierigkeit gerade nicht die anwaltstypische Tätigkeit sein soll. Das ist schon deshalb nicht nachvollziehbar, weil die Kosten sich an denen für eine anwaltstypische Tätigkeit orientieren sollen. Wird eine Gebühr von 1,3 verlangt, so müsste das Inkassounternehmen eine Tätigkeit durchführen, die in die Mitte der typischen Tätigkeit eines Anwalts fällt; dazu müsste u.a. die vollumfängliche Rechtsprüfung und Abwägung aller verfügbaren Instrumente zählen.

Das ist bei Inkassodienstleistungen schlichtweg niemals der Fall.

Insgesamt zeichnet sich damit ab, dass die Unterscheidung zwischen „einfach“, „normal“ und „besonders umfangreich oder schwierig“ weitgehend willkürlich erfolgen wird. Verbraucher werden stets mit „besonders umfangreichen und schwierigen“ Fällen konfrontiert sein. Die Klärung vor Gericht wird im Einzelfall ein kompliziertes, langwieriges, riskantes und teures Unterfangen sein, weswegen es sich für Inkassounternehmen lohnen wird, stets den höchsten Satz zu nehmen und es auf ein Gerichtsverfahren ankommen zu lassen. Unterliegen sie dort, ist nichts verloren – den

<sup>8</sup> Anmerkung zu Nr. 2300 Abs. 2 RVG-VV-E

<sup>9</sup> Zuletzt z.B. § 97a Abs. 2 UrhG a.F.: Der Tatbestand „einfach gelagerte Fälle mit einer nur unerheblichen Rechtsverletzung“ wurde in der Praxis so gut wie nie als einschlägig gesehen. Die Regelung lief leer und wurde nur wenige Jahre nach erstmaligem Inkrafttreten ersetzt durch § 97a Abs. 3 Satz 2 UrhG n.F., welcher eindeutige Kriterien anwendet: natürliche Person, keine gewerbliche Tätigkeit, noch keine Unterlassungserklärung.



höchsten legalen Satz, der immer noch außer Verhältnis zur erbrachten Leistung steht, erhalten sie in jedem Fall.

Dies gilt umso mehr, wenn – wie geplant – Inkassounternehmen keinerlei Pflicht unterliegen, die erhöhte Schwierigkeit (zur Begründung einer 1,0- oder 1,3-Gebühr) in jedem Einzelfall unaufgefordert genau darzulegen und zu belegen.

#### 1.4 Verbesserungsvorschlag

Um eine spürbare Verbesserung für Verbraucher zu erreichen, reicht es nicht, neue komplizierte Gebührensätze einzuführen. Vielmehr muss die Kostenbegrenzung für Inkasso unabhängig vom RVG in einem eigenen, leicht verständlichen Gesetz geregelt werden.<sup>10</sup>

Mindestens jedoch muss es eine feste, umstandsunabhängige Grenze für Inkassokosten in Höhe von maximal 15 Euro bei Hauptforderungen bis 200 Euro geben. Damit könnte für eine Vielzahl von Verbrauchern eine Verbesserung erreicht werden. Denn in diesem Bereich bewegen sich die meisten Forderungen, wie die Branchenstudie des BDIU sowie der Evaluierungsbericht des IFF zeigen.

Dann kann ein betroffener Verbraucher zumindest mit einiger Sicherheit die Berechtigung der von ihm verlangten Kosten überprüfen und eine informierte Entscheidung treffen. Gleichzeitig ist er vor der Verabredung überhöhter Kosten in seiner Abwesenheit geschützt. Höhere Kosten als 15 Euro dürften in den allerwenigsten Fällen entstehen – dann hätte der Gläubiger aber auch einen Rechtsanwalt statt einem Inkassounternehmen beauftragen sollen.

Der vzbv fordert eine klar nachvollziehbare, effektive Kostenbegrenzung vor allem bei der Eintreibung niedriger Forderungen. Inkassounternehmen müssen nach klaren, überprüfbaren Regeln arbeiten. Diese müssen vom RVG abgekoppelt und in einem einfachen, klar verständlichen Gesetz durch eine eindeutige Begrenzung auf den tatsächlichen Aufwand angepasst werden.

Die Öffnungsklausel für „besonders schwierige und umfangreiche Fälle“ muss gestrichen werden. Sie ist in ihrem anwaltlichen Kontext auf Inkassodienstleistungen nicht sinnvoll anwendbar, genauso wenig wie Gebühren in Höhe einer 1,3-fachen RVG-Gebühr.

Zumindest muss die Erstattungsfähigkeit von Inkassokosten für Forderungen bis 200 Euro auf 15 Euro begrenzt werden. Inkassokosten dürfen erst dann entstehen, wenn in einer vorherigen Mahnung ausdrücklich durch den Gläubiger darauf hingewiesen wurde. Das Schadensminderungsprinzip von § 254 BGB muss weiterhin anwendbar bleiben.

## 2. ZAHLUNGSVEREINBARUNGEN

Die Vorschläge des Referentenentwurfs zur Zahlungsvereinbarungen bleiben im Regierungsentwurf inhaltlich unverändert. Im Detail wird daher auf die Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf verwiesen.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Siehe auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE Bundestags- Drucksache 19/20547, S. 2

<sup>11</sup> Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf, S. 14ff., abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-besser-vor-inkasso-abzocke-schuetzen>, Stand: 28.08.2020.

Der vzbv möchte ein besonderes Augenmerk auf folgenden Aspekt legen: Die Vereinbarung von Ratenzahlungen ist für Inkassounternehmen nach wie vor ein sehr lukratives Geschäft. Nicht nur entstehen durch die Verwendung vorformulierter Verträge und die automatische Überwachung von Ratenzahlungen hohe Gebühren. Die vielfach von Verbrauchern bitter benötigte Ratenzahlung wird in aller Regel mit einem (konstitutiven) Schuldanerkenntnis verknüpft. Das führt dazu, dass selbst unberechtigte Forderungen unter dem Druck, Ratenzahlung zu benötigen, vollständig legalisiert werden und Verbraucher dafür auch noch teuer bezahlen.

Durch die zwingende Koppelung von Zahlungsvereinbarungen mit Schuldanerkenntnissen werden Verbraucher unter Druck dazu gebracht, alle Verteidigungsmöglichkeiten gegen unberechtigte oder betrügerische Forderungen aufzugeben. Wer nicht sofort zu Beginn vor Gericht geht, wird jeglicher Handhabe beraubt.

Ratenzahlungsvereinbarungen dürfen nicht mit Schuldanerkenntnissen gekoppelt werden, vor allem dann nicht, wenn die Schuldner auch noch eine hohe Gebühr dafür bezahlen müssen.

Diese Situation verschärft sich noch durch die Entwurfsbegründung zu Nr. 2300 VV-RVG-E: Eine Zahlungsverbarung ist in der Regel vom Inkassodienstleister nur zu haben, wenn der Verbraucher ein Schuldanerkenntnis unterzeichnet, ganz gleich, ob die Forderung berechtigt ist oder nicht. Verweigert sich der Verbraucher dem Schuldanerkenntnis, etwa, weil er noch prüfen möchte, ob die Forderung auch wirklich berechtigt ist, so erhält er auch keine Ratenzahlung. Die Ermäßigung der Gebühr auf 0,5 kommt nicht zustande, weil nicht auf das erste Schreiben hin direkt eine Zahlungsverbarung abgeschlossen werden konnte (wegen Weigerung des Inkassodienstleisters bzw. Gläubigers). Dadurch kommen auf den Schuldner direkt höhere Kosten zu. Es wird sehenden Auges eine „Zwickmühle“ geschaffen, in der Verbraucher bei extrem komplizierter Gesetzeslage und in Unkenntnis der relevanten Vereinbarungen (Inkassovertrag zwischen Gläubiger und Inkassounternehmen) und damit bei unsicherem Ausgang vor Gericht völlig allein gelassen werden. Es scheint, als sollten Verbraucher in Schuldanerkenntnisse getrieben werden, um die ohnehin überhöhten Inkassokosten nicht explodieren zu lassen.

Zahlungsververeinbarungen verursachen kaum zusätzlichen Aufwand und gehören zum Kerngeschäft des Inkassowesens, die von den allgemeinen Inkassokosten abgedeckt werden. Zusatzkosten für Zahlungsverbarung sind nicht angemessen und sollten nicht explizit legitimiert, sondern verboten werden.

Eine Verbindung von Ratenzahlungsververeinbarungen mit Schuldanerkenntnissen oder Lohnabtretungen ist gesetzlich zu untersagen (Koppelungsverbot). Verbraucher sind in deutlicher und verständlicher Weise darauf hinzuweisen, dass deren Unterzeichnung freiwillig ist und keine Auswirkung auf die Gewährung von Ratenzahlungen hat.

### 3. INFORMATIONSPFLICHTEN

Der vzbv begrüßt die neuen Informationspflichten, die im Referentenentwurf und weitergehend im Regierungsentwurf vorgeschlagen werden. Informationen können den Einzelnen in die Lage versetzen, seine Lage selbst zu prüfen und tätig zu werden, und dadurch weniger auf Schutzgesetze angewiesen zu sein.



Aber auch gute Informationspflichten bleiben wirkungslos, wenn die Informationen in langen, schlecht lesbaren Texten versteckt werden können oder wenn die Nichteinhaltung der Informationspflichten keine spürbaren Folgen hat. In dieser Hinsicht wird auf die Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf verwiesen, deren Kritikpunkte nach wie vor bestehen.<sup>12</sup>

Besonders sei hervorgehoben: Inkassounternehmer können Vorteile daraus ziehen, wenn Verbraucher uninformatiert sind und eine möglichst schlechte Entscheidungsgrundlage haben. Entsprechend sind Inkassoschreiben nach Erfahrung der Schuldnerberatungen und Verbraucherzentralen sehr häufig unübersichtlich formatiert, sodass die Einzelposten der Gesamtforderung nur schwer identifiziert und geprüft werden können. So können sich Verbraucher schlechter gegen die Geltendmachung von Forderungen wehren. Das ermöglicht es dem Inkassounternehmen, mit weniger Aufwand und damit günstiger zu arbeiten – es macht es aber auch einfacher, gänzlich unberechtigte Forderungen einzutreiben. Es besteht daher ein struktureller Anreiz für Inkassounternehmen, Informationspflichten nicht zu erfüllen bzw. die Pflichtinformationen in einer schlecht wahrnehmbaren Weise darzustellen, etwa versteckt in langen Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB).

Aus Sicht des vzbv müssen für die Informationspflichten daher klare Darstellungsanforderungen gelten, etwa wie im Widerrufsrecht. Nur dann besteht eine Chance, dass die wichtigen Informationen auch wie intendiert beim Verbraucher ankommen.

Darüber hinaus muss es klare, unmittelbare Folgen bei Nichteinhaltung der Informationspflichten geben. Die Aufsicht hat bisher Missstände in der Branche nicht flächendeckend und wirksam bekämpft. Deswegen sollten Inkassokosten erst dann vom Schuldner zu verlangen sein, wenn alle Informationspflichten korrekt erfüllt worden sind.

Eine Besonderheit ergibt sich darüber hinaus mit Blick auf die Änderung in § 288 Abs. 4 BGB. Die Intention des Gesetzgebers, Verbraucher vor der Beauftragung eines Inkassounternehmens zu warnen, begrüßt der vzbv ausdrücklich. Jedoch ist auch diese Information wirkungslos, wenn sie bei Vertragsschluss in AGB oder auf der Rückseite des Kassenzettels angegeben werden kann.

Aus Sicht des vzbv muss der Gläubiger daher verpflichtet werden, diesen Hinweis gesondert mit oder nach Eintritt des Verzugs unter Setzung einer angemessenen Frist zur Leistung zu erteilen, so wie im Referentenentwurf unter Nummer 2 vorgeschlagen. Nummer 1 wäre hierbei ersatzlos zu streichen. So wie der Regierungsentwurf die Hinweispflicht vorsieht, wird sie allenfalls zu einem höheren Papierverbrauch, nicht aber zu einer Verbesserung der Verbrauchersituation führen.

Damit Verbraucher vollständige, verständliche und hinreichend wahrnehmbare Informationen erhalten, sollte ähnlich wie bei Widerrufsbelehrungen ein verbindlicher Standard für die Darstellung von Pflichtinformationen gelten, der nicht nur Verbrauchern, sondern auch der Inkassowirtschaft Rechtssicherheit verschafft. Die Nichteinhaltung von Informationspflichten muss klare verbraucherschützende Wirkung entfalten: Verbrauchern muss solange ein Zurückbehaltungsrecht bezüglich aller Inkassokosten eingeräumt werden, bis alle im Regierungsentwurf geregelten Pflichtinformationen vollständig übermittelt worden sind.

<sup>12</sup> Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf, S. 17ff., abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-besser-vor-inkasso-abzocke-schuetzen>, Stand: 28.08.2020.

#### 4. INKASSO BRAUCHT EFFEKTIVE AUFSICHT

Der Regierungsentwurf enthält die Klarstellung, dass die Aufsichtspflichten für Inkassodienstleister auch aus anderen Gesetzen umfasst, was der vzbv begrüßt. Ansonsten ergeben sich gegenüber dem Referentenentwurf keine substantiellen Neuerungen bezüglich der Aufsicht. Insoweit sei also auch hier auf die Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf verwiesen.<sup>13</sup>

Es soll jedoch besonders betont werden: Die Aufsicht über Inkassounternehmen ist zersplittert und schwach, unter anderem weil sie von einer Vielzahl von Zivilgerichten als Nebentätigkeit miterledigt wird. Dabei ist die Tätigkeit eines Aufsichtsbeamten, der Verstöße aufdecken und bestrafen muss, schon strukturell ganz anders als die eines Zivilrichters, der ganz wesentlich auf Ausgleich und gütliche Einigungen bedacht ist.<sup>14</sup>

Wie die zahlreichen Beschwerden in den Verbraucherzentralen zeigen, ist es sehr wichtig, dass Missbräuche zuverlässig aufgedeckt und verfolgt werden. Dass dies derzeit nicht funktioniert, zeigt sich auch daran, dass jedenfalls dem vzbv aus der Branche oder den Aufsichtsbehörden kaum Beschwerdezahlen bekannt sind. Eine der wenigen Quellen für Zahlen aus der Inkassobranche ist der BDIU selbst. Jedoch lässt sich mit dessen Veröffentlichungen – abgesehen davon, dass es sich dabei um ungeprüfte Zusammenstellungen eines Interessenverbands handelt – kein verlässliches Bild der Branche zeichnen. Beispielsweise gibt es die Branchenstudie 2019 des BDIU nur in Auszügen; die vollständige Studie ist nicht veröffentlicht. Insgesamt ist die Inkassobranche damit intransparent.

Missstände jedoch sind dem vzbv aus den Schuldnerberatungsstellen und Verbraucherzentralen in vielen Fällen bekannt. Dazu gehört unter anderem weiterhin die Forderung illegal überhöhter Gebühren (z.B. 71 Euro Inkassokosten bei einer Hauptforderung von 0,82 Euro, 177,70 Euro Inkassokosten bei einer Hauptforderung von 3 Euro, über 7.000 Euro Inkassokosten bei einer Hauptforderung von 150 Euro). Anfang 2020 sprach eine Familie bei der örtlichen Verbraucherzentrale vor, deren dreimonatige Tochter eine (natürlich unberechtigte) Mahnung wegen „Service für besondere sexuelle Ansprüche“ erhalten hatte. Die Probleme scheinen keine Einzelfälle zu sein: Eine repräsentative Umfrage des vzbv von Dezember 2019 ergab, dass 42 Prozent aller Empfänger von Inkassoschreiben der Ansicht sind, das Inkassoschreiben sei unberechtigt.<sup>15</sup>

Hier würde eine starke, zentralisierte Aufsicht helfen, die Missstände flächendeckend und proaktiv aufzudecken und sie zu bekämpfen.

Für die Einhaltung des Gesetzes muss eine starke, zentralisierte Aufsichtsbehörde sorgen, die Verstöße proaktiv aufdeckt und gegen diese vorgeht.

<sup>13</sup> Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf, S. 19ff., abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-besser-vor-inkasso-abzocke-schuetzen>, Stand: 28.08.2020.

<sup>14</sup> Vgl. Etwa § 287 Abs. 1 ZPO: „Das Gericht soll in jeder Lage des Verfahrens auf eine gütliche Beilegung des Rechtsstreits oder einzelner Streitpunkte bedacht sein.“

<sup>15</sup> Abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/inkasso-unberechtigte-forderungen-ueberzogene-kosten>, Stand: 28.08.2020.

Düsseldorf, 10.09.2020

## **Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht“**

**Stellungnahme der Verbraucherzentrale NRW e.V. im Rahmen der  
öffentlichen Anhörung zum Regierungsentwurf des Gesetzes zur  
Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht (BT-  
Drucksache 19/20348) am 16. September 2020 im Ausschuss für  
Recht und Verbraucherschutz**

**Kontakt:**

Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e.V.  
Gruppe Kredit und Entschuldung  
Birgit Vorberg  
Mintropstraße 27, 40215 Düsseldorf  
Tel: 0211/3809-416, Fax: 0211/3809-240  
E-Mail:  
birgit.vorberg@verbraucherzentrale.nrw

## Verbraucherschutz sieht anders aus

Ein Gesetz, das die Verbesserung des Verbraucherschutzes im Titel führt, muss sich ganz besonders am Erreichen dieses Ziels messen lassen. Der vorliegende Entwurf wird seinem Titel nicht gerecht.

Dabei wurden die Notwendigkeit von mehr Verbraucherschutz im Inkassowesen und auch der konkrete Handlungsbedarf richtig erkannt. Erreicht werden sollten im Wesentlichen eine Senkung der Verfahrenskosten und die Schaffung von mehr Transparenz für die Schuldner<sup>1</sup>. In dem Bemühen, diese Ziele ohne nennenswerte Umsatzeinbußen der Inkassobranche zu erreichen – ein offensichtlicher Widerspruch – sind beide Vorhaben aber letztlich nur halbherzig umgesetzt worden. Das geht zu Lasten der Verbraucher.

Insbesondere wird an einer Gleichsetzung von Inkasso- und Rechtsanwaltstätigkeiten festgehalten. Der Gesetzentwurf vergibt die Chance, diesen Systemfehler zu korrigieren. Inkassodienstleistungen im Masseninkasso werden nicht definiert und abgegrenzt von Rechtsanwaltstätigkeiten und von individuellen Inkassodienstleistungen, wie sie Rechtsanwälte erbringen. Stattdessen dürfen Inkassodienstleister sich für ihre im automatisierten Massenverfahren erbrachten, kaufmännische Dienstleistungen weiterhin an den Gebührensätzen für Rechtsanwälte nach dem RVG orientieren, die für völlig andere Tätigkeiten und in einem völlig anderen Berufsbild konzipiert wurden.

Rechtsanwaltsgebühren sind für die rechtsberatenden und vertretenden Tätigkeiten von Rechtsanwälten angemessen, für automatisiertes Masseninkasso sind sie zu hoch.

Mit der Beibehaltung der bisherigen Praxis schützt der Gesetzentwurf vor allem die Interessen der Inkassobranche.

Dabei treffen Inkassoforderungen häufig Verbraucher, die durch eine finanzielle Notlage besonders verletzlich sind. Ihre Zahl wird infolge der Corona-Pandemie in der nächsten Zeit mit Sicherheit steigen.

Die behaupteten Umsatzeinbußen der Inkassobranche von angeblich 700 Millionen Euro für den Fall des Inkrafttretens der geplanten Kostenregelungen des RegE. zeigen das Ausmaß der seit Jahren vereinnahmten überhöhten Kosten. Auf welcher Datenlage diese Zahl ermittelt wurde, ist allerdings unklar und nicht nachprüfbar. Es kann jedoch keine zu schützende Rechtsposition auf dauerhafte Berechnung überhöhter Kosten zu Lasten der

---

<sup>1</sup> Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Auf Mehrfachbezeichnungen wurde zugunsten einer besseren Lesbarkeit verzichtet.

Verbraucher geben.

Die Verbraucherzentrale NRW schlägt daher zur Verbesserung des Verbraucherschutzes folgende Änderungen des Gesetzentwurfes vor.

## 1. Begrenzung von Inkassokosten

### **Forderung der Verbraucherzentrale NRW:**

Wird die Orientierung am RVG weiterhin beibehalten, müssen die Inkassokosten für alle Verbraucher deutlich gesenkt werden. Angemessen für den Versand von automatisierten Zahlungsaufforderungen erscheinen höchstens Kosten in Höhe einer 0,5 Gebühr nach RVG. Werden darüber hinaus weitere – sinnvolle und notwendige – außergerichtliche Inkassoleistungen erbracht, können sich die Kosten auf höchstens eine 0,7 Gebühr nach RVG erhöhen (wie im RefE des Gesetzes ursprünglich vorgesehen). Der reduzierte Kostensatz gemäß § 13 Abs. 2 RVG-E gilt bis zu einem Gegenstandswert von 150 Euro.

### **Begründung:**

Überhöhte Inkassokosten dürfen als **Haupt-Anlass für den Gesetzentwurf** bezeichnet werden. Auf Seite 1 des RegE wird an erster Stelle die „sehr unbefriedigende Situation“ bei den geltend gemachten Inkassokosten genannt, welche „im Verhältnis zum Aufwand zumeist als deutlich zu hoch anzusehen“ seien.

**Faktisch umgesetzt** wird eine wirksame Kostenbegrenzung jedoch nur für zwei Gruppen von Schuldnern, bei denen die überhöhten Inkassokosten besonders augenfällig sind. Dies sind erstens die Schuldner von kleinen Forderungen. Wer für 20 Euro im Supermarkt einkauft und mit Karte bezahlt, dessen Konto zum Zeitpunkt des Einzugsversuches jedoch nicht gedeckt ist, kann schon ab dem ersten Inkassoschreiben mit zusätzlichen Gesamtkosten von mindestens 100 Euro rechnen. Davon entfallen allein 70,20 Euro auf Inkassokosten. Und zwar ohne dass der Schuldner – mangels Informationen über die Kontoverbindung des Gläubigers - eine Möglichkeit gehabt hätte, vorher zu zahlen.

Die Begrenzung auf Hauptforderungen bis 50 Euro reicht jedoch nicht. Denn auch bei 100 oder auch 150 Euro stehen Kosten in Höhe von 100 Euro – also in gleicher Höhe bzw. in Höhe von zwei Drittel der Hauptforderung – hierzu in einem augenfälligen Missverhältnis. Die Privilegierung von Kleinforderungen muss daher ausgedehnt

werden.

Zweitens wird eine Reduzierung des Kostenrahmens auf einfache Fälle vorgesehen. Als Regelbeispiel wird die Begleichung der Forderung auf die erste Zahlungsaufforderung genannt. Eine derartige Einengung eines „einfachen Falles“ im Text von Nr. 2300 VV RVG-E ist nicht nachvollziehbar und führt zu der Streitfrage, warum ein grundsätzlich zahlungsbereiter Schuldner, der in der Lage ist, die Forderung kurzfristig in zwei bis drei Teilzahlungen zu tilgen, denn nicht mehr „einfach“ sein soll.

Auch weiterer Streit ist absehbar. So ist z. B. nicht definiert, bis wann man von einem Begleichen der Forderung „auf die erste Zahlungsaufforderung“ sprechen kann. Sind Nachfragen zu einzelnen Punkten des Mahnschreibens erlaubt? Was ist mit der Einforderung von Darlegungs- und Informationspflichten? Hier ist zu befürchten, dass auf Verbraucher Druck ausgeübt wird, Forderungen - einschließlich überhöhter Kosten - ungefragt zu akzeptieren und zu zahlen, weil es ansonsten noch teurer würde.

Für die übrigen Verbraucher wurde ein Schutz vor übermäßigen Kosten bereits auf dem Weg vom RefE zum RegE teilweise wieder zurückgenommen, indem die im RefE vorgesehenen Kosten für Inkassodienstleistungen bis zur Höhe von maximal einer 0,7 Gebühr RVG im RegE auf eine 1,0 Gebühr angehoben wurden. Für den betroffenen Verbraucher bedeutet das bei einer Forderung bis 500 Euro, dass er zwar keine 70,20 Euro an Inkassokosten zahlen muss wie bisher üblich, aber immer noch 54,00 Euro. Laut RefE wären es 37,80 Euro gewesen – jeweils einschließlich der üblichen Auslagenpauschale. Für eine automatisierte Bearbeitung im Masseninkasso ist auch dies noch viel.

Inkassokosten in Höhe einer 0,5 Gebühr nach dem RVG sind für Massenschreiben mehr als auskömmlich. Beim massenhaften Forderungseinzug der Inkassobranche bleibt für eine rechtliche Überprüfung von Forderungen keine Zeit. Dies wurde auch vom 4. Strafsenat des BGH und vom BFH festgestellt.

Und es entspricht den Erfahrungen von Verbraucherschützern und Schuldnerberatern aus ihrer täglichen Arbeitspraxis. Auf ausführliche Schreiben zum jeweiligen Einzelfall wird mit Textbausteinen geantwortet, die inhaltlich oft gar nicht passen. Denn diese Schreiben werden gerade nicht von einer rechtlich versierten Person bearbeitet, wie dies beim Forderungseinzug durch Rechtsanwälte meist der Fall ist, sondern offenbar von einem Algorithmus nach Stichwörtern durchsucht, der dann die Textbausteine zusammenstellt.

Das führt zu so absurden Ergebnissen wie der Ablehnung des Angebotes einer

Einmalzahlung durch die Schuldnerberatung mit der Empfehlung, man solle über eine Einmalzahlung nachdenken. Oder ein Angebot zur Zahlung von 80 Prozent der Forderung wird abgelehnt mit dem Hinweis, dass man sich unter 50 Prozent grundsätzlich nicht einigt (die Einigung kam dann mit Zahlung von 50 Prozent der Forderung zustande).

Im Einzelfall mag das amüsant klingen, darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass im Massengeschäft mit der Inkassobranche seitens Verbraucherzentralen und Schuldenberatern oft keine vernünftigen Ergebnisse mehr zu erzielen sind, weil keine individuelle Einzelfallbearbeitung mehr erfolgt. Dann dürfen aber auch keine Inkassokosten zugestanden werden, die für den Aufwand einer rechtlichen Überprüfung und individuellen Bearbeitung konzipiert wurden.

Dabei sind die Verbraucher gerade in dem **klassischen Dreiecksverhältnis Gläubiger / Inkassounternehmen / Schuldner** besonders schutzwürdig. Denn sie haben keinen Einfluss auf und keine Kenntnis über die Vereinbarungen, die zwischen Gläubigern und Inkassounternehmen getroffen werden. Sie können daher nicht überprüfen, ob die in Rechnung gestellten Inkassokosten als Schadensersatz tatsächlich angefallen und der Höhe nach berechtigt sind.

Im Dreiecksverhältnis Gläubiger / Inkassounternehmen / Schuldner kann auch **der Markt den Preis nicht regeln**. Denn Gläubiger und Inkassounternehmen treffen Vereinbarungen, zahlen soll der Schuldner. Vom Gläubiger selbst wären solche Rechtsanwaltskosten für eine kaufmännische Massenleistung auf dem Markt wohl kaum zu realisieren (vgl. auch die Gesetzesbegründung des RegE, BT-Drucksache 19/20348, S. 19). So aber werden dem Schuldner vielfach deutlich höhere Kosten berechnet als zwischen Gläubiger und Inkassounternehmen für den Fall des Forderungsausfalles vereinbart wurden – ungeachtet der Tatsache, dass es sich beim Ersatz von Inkassokosten um einen *Schadensersatzanspruch* handelt.

Profitieren werden Inkassounternehmen bald von den **Gebührenerhöhungen im RVG**, durch die eine Reduzierung der Kostensätze teilweise kompensiert wird. Der gerade vorgelegte Entwurf eines Kostenrechtsänderungsgesetzes 2021 sieht lineare Anhebungen der Kosten um zehn Prozent vor. Inkassounternehmen können dann für Forderungen bis 500 Euro Kosten in Höhe von 58,80 statt 54 Euro verlangen, die sich bei Abschluss von Ratenzahlungsvereinbarungen (0,7 Gebühr, zukünftig = 41,20 Euro) auf 100 Euro erhöhen.

Schon bei der letzten Reform durch das Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken

2013 hatten sich die Inkassokosten durch das Zusammenspiel mit dem kurz zuvor in Kraft getretenen 2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetz, mit dem die Rechtsanwalts-Gebührensätze angehoben wurden, in der Praxis drastisch erhöht. Der vorliegende RegE selbst führt aus (BT-Drucksache 19/20348, S 59), dass bei einem Gegenstandswert bis 300 Euro die Kosten von zuvor 39 Euro um 31,20 Euro auf 70,20 Euro angehoben wurden, was einer Erhöhung um 80 Prozent entspräche. Eine solche Erhöhung erscheine „...in Relation zu den von der Rechtsanwaltschaft oder den Inkassodienstleistern regelmäßig tatsächlich zu erbringenden Leistungen deutlich überhöht“ und sei „... jedenfalls bei geringeren Forderungen weder den Betroffenen noch der Allgemeinheit vermittelbar“. Dennoch wurde sie mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht korrigiert.

## 2. Öffnungsklausel für besonders schwierige und besonders umfangreiche Fälle

### **Forderung der Verbraucherzentrale NRW:**

Die Erhöhung auf bis zu einer 1,3-Gebühr für besonders umfangreiche oder schwierige Inkassotätigkeiten ist zu streichen.

### **Begründung:**

In vielen Fällen soll es weiterhin erlaubt sein, Kosten in der bisherigen Höhe zu verlangen. Denn bis zu einer 1,3 Gebühr lässt Nr. 2300 Abs. 2 VV RVG-E zu, wenn die Inkassotätigkeit „besonders umfangreich oder besonders schwierig“ war. Dies führt gerade bei besonders verletzlichen Verbrauchern zu einer Beibehaltung der bisherigen Kostenlast und darüber hinaus zu erheblichen Problemen in der praktischen Handhabung.

Wann ein solcher Fall vorliegt, wird nicht definiert. Das Vorliegen einer „besonders schwierigen Angelegenheit“ beim Forderungseinzug einer unbestrittenen Forderung ist aus anwaltlicher Sicht nicht vorstellbar.

Nach der Gesetzesbegründung soll die Schwelle durch einen Vergleich von Inkassodienstleistungen untereinander ermittelt werden und nicht etwa durch einen Vergleich mit Rechtsdienstleistungen, für die die Gebühren des RVG entwickelt wurden.

Die Schwelle ist zudem zu niedrig angesetzt. Schon mehrere Mahnungen, mehr als eine Adressermittlung oder die Verbuchung von mehr als neun Raten sollen laut Begründung im RegE (Drucksache 19/20348, S. 60) ausreichen.



Durch die Verwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen wird in vielen Fällen auch zukünftig darüber gestritten werden, ob ein Fall über der Regelgebühr liegende Kosten rechtfertigt. Eine Klärung durch die Gerichte wird erfahrungsgemäß auf sich warten lassen. Zum einen können sich die meisten Betroffenen nicht leisten, einen Prozess zu führen, der wegen des regelmäßig geringen Streitwertes wirtschaftlich gesehen auch kaum zu empfehlen ist. Zum anderen hat die Erfahrung gezeigt, dass Inkassounternehmen, wenn sie negative Urteile befürchten, die Klageforderung anerkennen oder Vergleiche schließen.

Weil Inkassounternehmen kaum mit gerichtlichem Widerstand der Schuldner rechnen müssen, ist zu befürchten, dass viele von ihnen frühzeitig Kosten in Höhe einer 1,3 Gebühr VV RVG-E verlangen werden. Sollte sich eine besonders hartnäckige Schuldnerberatungsstelle einschalten oder wider Erwarten der Schuldner negative Feststellungsklage gegen den Kostenansatz erheben, kann immer noch eingelenkt werden. Die Mehrzahl der Schuldner wird aber aus Unkenntnis zahlen bzw. die hohen Kosten im Rahmen einer Ratenzahlungsvereinbarung anerkennen.

### 3. Chance auf faire Ratenzahlungen

#### **Forderung der Verbraucherzentrale NRW:**

Zusätzliche Kosten für die automatisierte Vereinbarung und Abwicklung von Ratenzahlungen sind beim Inkasso unbestrittener Forderungen im Massengeschäft zu streichen. Darüber hinaus muss die Kopplung von automatisierten Ratenzahlungsvereinbarungen von Inkassodienstleistern mit Zusatzvereinbarungen zum Nachteil des Verbrauchers gesetzlich untersagt werden.

#### **Begründung:**

Warum ein Inkassounternehmen **für den Abschluss von Ratenzahlungen zusätzliche Kosten** berechnen darf, erschließt sich nicht. Inkassotätigkeit von unbestrittenen Forderungen besteht im Kern in der Versendung von Mahnschreiben, ggfls. der Vereinbarung von Raten und der Entgegennahme von Zahlungen. Hierfür wird der Kostensatz für die allgemeine Inkassotätigkeit geschuldet. Die Einigungsgebühr für Rechtsanwälte passt auf Inkassodienstleistungen in keiner Weise. Sie wurde konzipiert, um einen besonderen Aufwand des Rechtsanwaltes im außergerichtlichen Bereich zu honorieren. Davon kann bei Inkassounternehmen keine Rede sein.

Dennoch wird der Aufwand für die Entgegennahme und Verbuchung von jedenfalls zweistelligen Raten nicht nur zur Rechtfertigung einer Einigungsgebühr

herangezogen, sondern auch noch für den Ansatz von über der Regelgebühr liegenden Kosten in Höhe einer 1,3 Gebühr VV RVG-E.

Gerade zahlungswillige Schuldner, die Ratenzahlungsvereinbarungen treffen, geraten so häufig in ein Langzeitinkasso, bei dem jede Inkassohandlung zu weiteren Inkassokosten führt. Auch wenn sie jahrelang Kleinstraten aus ihrem Existenzminimum zahlen, reduziert sich die Gesamtforderung nicht sondern wächst immer weiter an. Prof. Dr. Carsten Homann spricht in diesem Zusammenhang in der „Deutschen Gerichtsvollzieher Zeitung“ von einem „perpetuum mobile“ (DGVZ 2020, S. 157 ff.). Kommen weitere Faktoren hinzu, ist der Weg in die Überschuldung programmiert.

Viele Schuldner zahlen so lange es geht zumindest kleine „Angstraten“, um Kontopfändungen, SCHUFA-Eintragungen (durch die Probleme bei der Wohnungssuche drohen) und „Ermittlungen“ von Inkassounternehmen in ihrem Arbeits- und Wohnumfeld abzuwenden. Wer aber nur 10 Euro Raten zahlen kann, benötigt Monate, um nur die Kosten für die Ratenzahlungsvereinbarung abzuführen.

Zudem nutzt die Mehrzahl der Inkassounternehmen die Ratenzahlungsvereinbarung aus, um mit dem Schuldner zusätzliche Vereinbarungen abzuschließen, die für ihn extrem nachteilig sein können und deren rechtliche Tragweite er im Regelfall nicht überblicken kann. Eine Stichprobenerhebung der Verbraucherzentrale NRW im Jahr 2018 hat ergeben, dass mehr als 80 Prozent der gesammelten Ratenzahlungsvereinbarungen ein Schuldanerkenntnis über die Gesamtforderung enthielten. Knapp 50 Prozent ließen sich vom Schuldner eine Lohnabtretung unterzeichnen, gut 20 Prozent nachteilige Abreden zur Verjährung.

#### 4. Konkrete Handlungspflichten anstatt bloßer Hinweise

##### **Forderung der Verbraucherzentrale NRW:**

Gläubiger müssen gesetzlich verpflichtet werden, die Schuldner vor Abgabe an ein Inkassounternehmen einmal selbst zu mahnen und auf die sonst erfolgende Abgabe sowie deren Kostenfolge hinzuweisen.

##### **Begründung:**

An Stelle von bloßen Hinweispflichten sind konkrete Handlungsverpflichtungen notwendig, um Verbraucher wirksam zu schützen. Bloße Hinweise führen nicht zwangsläufig zu mehr Transparenz und erst recht nicht zu mehr Schutz der

Verbraucher. Vor allem dann nicht, wenn sie - wie die Hinweise zu den Folgen eines Zahlungsverzuges - bereits lange vorher in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen des Gläubigers versteckt werden können. Erst in der Situation des Zahlungsverzuges und hervorgehoben in einem Mahnschreiben des Gläubigers kann die Ankündigung von teuren Kostenfolgen wirklich wahrgenommen werden und die gewünschte Warnfunktion entfalten.

Wird der Gläubiger verpflichtet, zunächst selbst zu mahnen, schützt dies auch zahlungswillige Schuldner in Rücklastschriftfällen, die vor Erhalt eines Mahnschreibens gar keine Möglichkeit haben, zu zahlen.

Dasselbe gilt für die geplanten Hinweise bei Aufforderung an Privatpersonen zur Abgabe eines Schuldanerkenntnisses, die klassischerweise in kaum einer Ratenzahlungsvereinbarung über eine aktuelle Forderung fehlt.

Aufgeklärt werden sollen die Betroffenen gemäß § 13a Abs. 4 RDG-E darüber, dass sie durch das Schuldanerkenntnis „in der Regel“ die Möglichkeit verlieren, solche Einwendungen und Einreden gegen die anerkannte Forderung geltend zu machen, die zum Zeitpunkt der Abgabe des Schuldanerkenntnisses begründet waren. Dieser Hinweis muss deutlich machen, welche Teile der Forderung umfasst werden, außerdem typische Beispiele von Einwendungen und Einreden benennen, die nicht mehr geltend gemacht werden können, wie das Nichtbestehen, die Erfüllung oder die Verjährung der anerkannten Forderung und schließlich noch die Auswirkungen des Schuldanerkenntnisses auf die Verjährung der Forderung erläutern. Allein diese zusammenfassende Wiederholung des Entwurfstextes lässt erahnen, wie lang und wenig allgemeinverständlich ein solcher Hinweistext in der Praxis werden würde.

Juristisch nicht vorgebildete Verbraucher haben kaum Chancen, einen solchen Hinweis zu verstehen. Allenfalls werden sie ihn lesen, ohne seine Bedeutung zu erfassen. Zumal Schuldanerkenntnisse zumeist Teil einer Ratenzahlungsvereinbarung sind. Wer auf Ratenzahlungen angewiesen ist, interessiert sich vor allem für die Höhe der zu zahlenden Rate und die Frage, ob er diese leisten kann. Stimmen diese Faktoren, sind Schuldner bereit, eine Vielzahl von Zusatzvereinbarungen zu unterschreiben, deren Bedeutung und juristische Tragweite sie nicht verstehen. Das wird sich nicht dadurch ändern, dass sich der Text der Vereinbarung durch die zusätzlichen Hinweise deutlich verlängert. Es ist eher zu befürchten, dass ein längerer Text, der gespickt ist mit juristischen Fachbegriffen, vom Lesen der gesamten Vereinbarung abschreckt.

Schutz vor Übervorteilung wäre hier nur gegeben, wenn eine Kopplung von Zusatzvereinbarungen mit Ratenzahlungsvereinbarungen untersagt würde.

## 5. Änderung der Verrechnungsreihenfolge

**Forderung der Verbraucherzentrale NRW:**

Die gesetzliche Reihenfolge der Verrechnung von Teilzahlungen ist umzustellen auf Hauptforderung – Kosten – Zinsen.

**Begründung:**

Eine Änderung der Verrechnungsreihenfolge in Hauptforderung – Kosten – Zinsen würde diejenigen Verbraucher entlasten, die trotz Unpfändbarkeit jahrelang Kleinstraten zahlen, um ihre Schuld zu begleichen. Ein Anwachsen der Forderung trotz regelmäßiger Ratenzahlungen würde abgemildert.

## 6. Inkassokosten für gerichtliches Mahnverfahren

**Forderung der Verbraucherzentrale NRW:**

Für die Durchführung des gerichtlichen Mahnverfahrens verbleibt es bei der bisherigen Kostenregelung für Inkassodienstleister in Höhe von 25,00 Euro.

**Begründung:**

Für eine Erhöhung der Kosten für die Vertretung im gerichtlichen Mahnverfahren durch ein Inkassounternehmen besteht angesichts der wesentlichen Unterschiede zwischen Rechtsanwaltstätigkeit und Masseninkasso keine Notwendigkeit. Vielmehr ist zu befürchten, dass die kostenmäßige Gleichstellung von Inkassodienstleistern mit Rechtsanwälten auch im Mahnverfahren zu einer Zunahme von Anträgen auf Erlass von Mahn- und Vollstreckungsbescheiden führen wird, die aus kostenrechtlichen Erwägungen motiviert sind und im Ergebnis die Mahngerichte belasten werden. Daher sollte die bisherige Regelung in § 4 RDG-EG, die eine Erstattung von 25 Euro vorsieht, beibehalten werden.