

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht

Inhalt

A. Vorbemerkung	2
B. Die im Referentenentwurf vom 16.09.2019 skizzierten Reformvorschläge:	4
I. Inkassogrundvergütung	4
II. Einigungsgebühr	12
III. Doppelbeauftragung von Inkassodienstleistern sowie Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten	16
IV. Gleichbehandlung von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern	17
V. Hinweispflicht des Gläubigers auf die Folgen des Verzugs	19
VI. Hinweispflicht von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern auf Kosten von Zahlungsvereinbarungen	24
VII. Aufklärungspflicht von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern über Folgen eines Schuldanerkenntnisses	26
VIII. Hinweispflicht von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern auf die zuständige Aufsichtsbehörde	28
IX. Aufsicht über Inkassodienstleister	29
C. Weiterer Regelungsbedarf	32
D. Schlussbemerkung und Zusammenfassung	34

A. Vorbemerkung

Nach den Vorstellungen des BMJV sollen „mit dem Referentenentwurf (...) die Regelungen zum Inkassorecht verbraucherfreundlich weiterentwickelt und die Aufsicht über Inkassounternehmen verstärkt werden. Dabei sollen auch die Rechtsänderungen vorgenommen werden, die nach dem Ergebnis der Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken vom 1. Oktober 2013 erforderlich sind.

Inhaltlich sollen Verbraucherinnen und Verbraucher insbesondere vor überhöhten Inkassoforderungen geschützt werden. Zudem sollen sie besser über die Tragweite typischer von ihnen im Zusammenhang mit der Begleichung und Einziehung von Forderungen zu treffender Entscheidungen informiert werden. Den Aufsichtsbehörden sollen praxisgerechtere Mittel an die Hand gegeben werden.“ (Schreiben vom 16.09.2019)


Das BMJV hat am 17.04.2018 den Schlussbericht zur Evaluation der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken vom 1. Oktober 2013 veröffentlicht. Das Ministerium räumt unter Bezugnahme auf das Gutachten ein, dass im Hinblick auf die Erstattungsfähigkeit von Inkassokosten aufgezeigt werde, „dass das gesetzgeberische Ziel, die Inkassokosten zu senken, nicht erreicht wurde“ (Pressemitteilung des BMJV vom 17.04.2018).

Die seinerzeit geschaffenen Normen, von denen man sich in guter Absicht eine Senkung der Inkassokosten versprach, lehnen sich an die Vergütungsvorschriften des RVG an. Diese lassen jedoch innerhalb des dort normierten Gebührenrahmens theoretisch eine große Spannweite zu, Gebühren bzw. Vergütungen dem tatsächlichen Aufwand der anwaltlichen Tätigkeit entsprechend festzulegen. Diesen vermeintlichen Spielraum hat der ganz überwiegende Teil der Inkassobranche nicht maßvoll und angemessen genutzt, sondern dazu verwendet, Vergütungen geltend zu machen, die regelmäßig weder auch nur annähernd aufwandsbezogen sind noch in einem angemessenen Verhältnis zur Höhe der ursprünglichen Forderung stehen. Das Ergebnis ist ein erheblicher Anstieg der Inkassokosten seit 2014.

Dieses Ergebnis war und ist politisch nicht gewollt, die Bundesregierung hat deshalb in einem Eckpunktepapier ➔ „Schutz vor Kostenfallen“ vom 15.03.19 ihre Absicht geäußert, dass „sich die den Inkassounternehmen zustehenden Beträge zukünftig nach einem engeren Rahmen richten, der deutlich unter dem heute von ihnen in Anspruch genommenen liegt.“

Dass Bedarf besteht, diesen offensichtlichen Missstand zu beheben, wird nicht nur vom BMJV so bewertet, sondern auch von den im Bundestag vertretenen Parteien und Fraktionen sowie von Parteien, Fraktionen in den Bundesländern und von Landesregierungen. Beispielhaft wird daher auf folgende Veröffentlichungen verwiesen:

- ➔ Presseinformation des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz und des Ministeriums der Justiz NRW vom 27.05.18,
- ➔ Debatte des Deutschen Bundestages am 14.03.2019,
- ➔ Anfrage der CDU-Fraktion der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg vom 14.08.19,
- Antrag der Fraktion Bündnis90/Die Grünen im Deutschen Bundestag vom 19.11.2018 (➔ DR 19/6009).

- Nicht zuletzt hat der Hauptgeschäftsführer des Bundesverbandes Deutscher Inkassounternehmen (BDIU) im Rahmen einer  Podiumsdiskussion auf der 14. Internationalen Konferenz zu Finanzdienstleistungen des Instituts für Finanzdienstleistungen (iff) am 24.05.2019 in Hamburg eingeräumt, die Inkassobranche stehe „zu Recht“ im Fokus und unter Druck.

Die vom BMJV bekundete Bereitschaft, sich der Probleme anzunehmen und mit dem Ziel, einen „engeren Rahmen“ zur Begrenzung von Inkassokosten zu setzen, geeignete gesetzliche Regelungen zu schaffen, wird ausdrücklich begrüßt.

Um dieses Ziel zu erreichen, gilt es nun, gesetzliche Regelungen zu schaffen, die ein im Interesse aller Beteiligten liegendes faires Inkassokostenrecht gewährleisten. Da mit dem massenhaften Einzug von Forderungen nicht nur gewerbliche Inkassounternehmen, sondern in einem erheblichen Umfang auch Rechtsanwälte* befasst sind, ist es schon aus verfassungsrechtlichen Aspekten geboten, beide Gruppen gleich zu behandeln.

Positiv ist außerdem zu vermerken, dass geplant ist, die Inkassoaufsicht zu stärken und die Hinweis- und Aufklärungspflichten der Gläubiger für Verbraucher und Schuldner auszuweiten. Inwieweit die im Referentenentwurf zum Ausdruck gebrachten Absichten geeignet erscheinen, den Verbraucher- und Schuldnerschutz tatsächlich zu verbessern, wird im Folgenden näher zu untersuchen sein.

Die nachstehenden Ausführungen orientieren sich der Einfachheit halber an der thematischen Auflistung der geplanten gesetzgeberischen Maßnahmen aus dem an die Verbände gerichteten Schreiben vom 16.09.2019.

HINWEIS: Wir versuchen, eine vorurteilsfreie und geschlechtergerechte Sprache zu nutzen. Dennoch kann es vorkommen, dass wir an einigen Stellen zugunsten der leichteren Lesbarkeit nur die männliche oder weibliche Sprachform nutzen. Sämtliche Personenbezeichnungen sind gleichwohl unabhängig vom Geschlecht gemeint.

 Dieses Symbol kennzeichnet einen weiterführenden Verweis/ Link im Internet

B. Die im Referentenentwurf vom 16.09.2019 skizzierten

Reformvorschläge:

I. Inkassogrundvergütung

„Die Geschäftsgebühr, die Rechtsanwälte für die Einziehung einer unbestrittenen Forderung im Regelfall geltend machen können, soll auf einen Gebührensatz von 0,7 beschränkt werden. Über die Regelungen des § 13b Absatz 1 RGD-E gilt dieser Satz auch als Höchstgrenze für Kostenforderungen von Inkassodienstleistern, derzeit wird insoweit häufig ein Gebührensatz von 1,3 gefordert.“

1. Die im Gesetz vorgesehene Regelung:

§ 13b RDG (neu)

„Erstattungsfähigkeit der Kosten von Inkassodienstleistern

(1) Ein Gläubiger kann die Kosten, die ihm ein Inkassodienstleister für seine Tätigkeit berechnet hat, von seinem Schuldner nur bis zur Höhe der Vergütung als Schaden ersetzt verlangen, die einem Rechtsanwalt für diese Tätigkeit nach den Vorschriften des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes zustehen würde.“

(2) ...

VV RVG (neu)

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

... c) In Nummer 2300 wird die Anmerkung wie folgt geändert:

aa) Der Wortlaut wird Absatz 1. ¹¹⁷~~117~~

bb) Folgender Absatz 2 wird angefügt:

„(2) Ist Gegenstand der Tätigkeit eine Inkassodienstleistung, die eine unbestrittene Forderung betrifft, kann eine Gebühr von mehr als 0,7 nur gefordert werden, wenn die Inkassodienstleistung besonders umfangreich oder besonders schwierig war. Der Gebührensatz beträgt höchstens 1,3.“

2. Problembeschreibung im Referentenentwurf

Der RefE macht unter Bezugnahme auf Angaben des BDIU deutlich, „dass der Anteil relativ kleiner Forderungen an den Inkassodienstleistern übergebenen Forderungen in letzter Zeit sehr stark gestiegen ist.“ (S. 18) Weiter heißt es: „Etwa 51 Prozent der Forderungen hätten im Bereich von unter 100 € gelegen; weitere 32 Prozent im Bereich zwischen 100 und 500 €.“ (Ebd.)

In der alltäglichen Forderungsbeitreibung ist nach den Erfahrungen der Schuldner- und Verbraucherberatung insbesondere das Missverhältnis zwischen der weit überwiegend geringen Gläubigerforderung und der Höhe der verlangten Inkassovergütung augenfällig.

Folgerichtig stellt deshalb auch der RefE fest: „Derartige Kosten stehen in aller Regel in keinem angemessenen Verhältnis zu den von der Rechtsanwaltschaft oder den Inkassodienstleistern zu erbringenden Tätigkeiten.“ (S. 18) Gründe dafür, dass solche überhöhten Inkassokosten geltend gemacht werden, sieht der RefE darin, dass die Schuldnerin bzw. der Schuldner „keinen Einfluss auf die zwischen Gläubiger und Rechtsanwältin, Rechtsanwalt oder Inkassodienstleister getroffene Vergütungsvereinbarung hat und davon auszugehen ist, dass im Fall eines erfolglosen Forderungseinzugs zumindest wertmäßig oftmals kein vollständiger Ausgleich der von der Rechtsanwältin, dem Rechtsanwalt oder dem Inkassodienstleister gegenüber dem Schuldner geltend gemachten Kosten durch den Gläubiger erfolgt“. (S. 18)

Erschwerend komme hinzu, dass es zur Angemessenheit von Inkassokosten „im Vergleich zu allen anderen denkbaren anwaltlichen Tätigkeiten“ keine höchstrichterlich Rechtsprechung gebe, obwohl „bei einem solchen Vergleich (...) in Anbetracht der Komplexität, die eine anwaltliche Rechtsprüfung und -durchsetzung häufig aufweist, relativ schnell deutlich (wird), dass der Einzug unbestrittener Forderungen in aller Regel zu den sehr einfachen Tätigkeiten gehört.“ (S. 19)

Der RefE schlussfolgert daher, dass Schuldner die „gegen sie erhobene (Neben-)Forderung aus zumeist guten Gründen als zu hoch“ empfinden, gegenwärtig „zur Durchsetzung ihrer Rechtsauffassung aber zumeist einen kostenintensiven Prozess mit sehr ungewissem Ausgang führen (müssten).“ (S. 19)

Der RefE weist außerdem zutreffend auf den Missstand hin, dass Inkassodienstleister eine erfolgreiche Mischkalkulation praktizieren: Die „außerordentlich lukrative Vergütung“, die sich bei zahlungswilligen und -fähigen Schuldnern generieren lässt, wird in der Weise kompensiert, dass „Gläubigern im Gegenzug für nicht realisierbare Forderungen – wenn überhaupt – weitaus geringere Beträge in Rechnung (gestellt werden), als sie im Erfolgsfall vom Schuldner“ verlangt werden. „Zwar ist in vielen Fällen nicht genau bekannt, wie die Vereinbarungen zwischen Gläubigern und Rechtsanwältinnen, Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern insbesondere in Fällen des Masseninkassos im Einzelnen ausgestaltet sind, aber insoweit ist auffällig, dass unter anderem nach den Beobachtungen der Verbraucherzentralen die Inkassodienstleister in gerichtlichen Verfahren, in denen sie zur Vorlage von Verträgen aufgefordert werden, lieber von der Forderung abzusehen als die Verträge vorzulegen scheinen.“

„Da Rechtsanwältinnen, Rechtsanwälte und Inkassodienstleister in Anbetracht des § 280 Absatz 1 Satz 1 BGB in Bezug auf die durch ihre Einschaltung entstandenen Kosten nur den ihrem Auftraggeber tatsächlich entstandenen Schaden geltend machen dürfen, dürfen sie den Schuldnern eigentlich nur solche Beträge in Rechnung stellen, deren Ausgleich zwischen ihnen und dem Gläubiger auch wirklich vereinbart wurden; anderenfalls dürfte sich die Forderung auf Ersatz eines tatsächlich nicht entstandenen Schadens als Betrug darstellen. Wie diese Vorgaben im Fall einer vollständigen Pauschalierung der Vergütungsvereinbarung eingehalten werden, ist kaum erkennbar. Allerdings kann eine rechtswidrige Geltendmachung auch relativ leicht dadurch umgangen werden, dass zwischen Gläubiger und Rechtsanwalt oder Inkassodienstleister zwar eine Vergütungsvereinbarung auf der Basis des RVG getroffen wird, jedoch zusätzlich vereinbart wird, dass die Rechtsanwältin, der Rechtsanwalt oder der Inkassodienstleister im Fall eines erfolglosen Forderungseinzugs die geltend gemachte Kostenforderung an Erfüllung statt annimmt. (S. 22)

3. Anmerkungen

- a. Die im RefE vorgeschlagene Lösung der beschriebenen Probleme vermag nicht zu überzeugen. Warum sich der RefE trotz der zutreffenden und überzeugenden Beschreibung der in der Alltagspraxis anzutreffenden Probleme mit „einer minimalinvasiven Änderung der derzeitigen Regelung“ (S. 20) zu- frieden geben will, ist nicht nachvollziehbar.

Ohne die lobenswerte Absicht, die bisherige Schwellengebühr von 1,3 auf 0,7 zu reduzieren, geringschätzen zu wollen, ist bemerkenswert und bedrückend zugleich, dass die auf Masseninkasso und Konzerninkasso basierenden, für die Inkassobranche äußerst bedeutsamen und lukrativen Geschäftsmodelle schon fast resignierend als nicht regelbar beschrieben werden (s. dazu RefE S. 20 unter „dd“ Nicht berücksichtigte Alternativen“ und S. 22).

- b. Der massenhafte Einzug von Forderungen ist dadurch gekennzeichnet, dass er nahezu ausschließlich in Form EDV-gestützter, standardisierter und automatisierter Verfahren durchgeführt wird. Die Inkassobranche selbst beziffert die Zahl der Inkassofälle auf jährlich mehr als 20 Millionen neuer Forderungen, die zu den Bestandsfällen hinzukommen. Eine solche Anzahl von zu bearbeitenden Forderungsfällen ist nicht anders als beschrieben durchzuführen.

Das IFF hat bereits in seinem Evaluationsbericht vom 05.01.2018 festgestellt, dass im Rahmen des Masseninkassos keine Rechtsdienstleistung stattfindet wie sie in der rechtsanwaltlichen Praxis im Einzelmandat üblich ist.

Es überrascht daher nicht, dass auch der RefE (auf S. 19) zutreffend feststellt, „dass der Einzug unbestrittener Forderungen in aller Regel zu den sehr einfachen (Inkasso-)Tätigkeiten gehört“, die mit einer anwaltlichen Rechtsprüfung nicht vergleichbar sind. Nicht zuletzt angesichts der Vielzahl der Forderungen ist offensichtlich, dass die von Inkassoseite behauptete angeblich „umfassende rechtliche Forderungsprüfung“ schon allein mangels dazu erforderlicher quantitativer und qualitativer Ressourcen völlig unzutreffend ist.

Diese Ansicht wird gestützt durch zwei höchstrichterliche Entscheidungen des Bundesgerichtshofes (Urteil vom 14.03.2019, IV StR 426/18) und des Bundesfinanzgerichtshofes (Beschluss vom 20.12.2012 - III B 246/11), die beide feststellen, dass es sich bei der massenhaften Einziehung bzw. Beitreibung von Forderungen nicht um eine freiberufliche bzw. anwaltliche Tätigkeit handelt, sondern um eine rein kaufmännische Dienstleistung. Die eigentliche Aufgabe des Rechtsanwaltes, Rechtsberatung und –beistand zu leisten, trete beim Masseninkasso so sehr in den Hintergrund, dass die Tätigkeit mittels des vollautomatisierten Versendens von einfachen standardisierten Mahnschreiben als rein kaufmännisches Inkasso anzusehen sei. Insofern die zugrundeliegende Inkassovereinbarung auch weitergehende Leistungen beinhalte, sei zumindest die Prüfung jeder einzelnen Forderung auf ihren Bestand „unmöglich“ (so der Bundesgerichtshof). Es könne nicht alleine auf den Auftrag bzw. die zugrundeliegende Vereinbarung abgestellt werden, sondern es müsse auch auf die tatsächliche Tätigkeit abgestellt werden (AG Gütersloh, Urteil vom 04.05.2018, 10 C 1099/17). Dies wird in der Begründung dieses Gesetzesentwurfs so auch zutreffend aufgeführt.

Hinzu kommt schon nach derzeitiger Rechtslage, dass Inkassosanwälte und – dienstleister eine über die Grundvergütung hinausgehende Vergütung für weitere Tätigkeiten verlangen können (z. B. Vergütungen für das gerichtliche Mahnverfahren, für das Zwangsvollstreckungsverfahren, für Zahlungsvereinbarungen usw).

Die Maßstäbe, die an die anwaltliche Vergütung im Masseninkasso anzulegen sind, gelten unstrittig und bereits nach jetziger Rechtslage immer auch für Inkassodienstleister, deren Vergütung sich schon bisher an den Regelungen des RVG orientiert.

Eine Anlehnung an die Rechtsanwaltsvergütung ist allerdings zukünftig nur noch dann zu rechtfertigen, wenn eine Regelung geschaffen wird, in der die o.g. Gesichtspunkte bei der vom Schuldner zu erstattenden Höhe von Inkassokosten bzw. Kosten für die (kaufmännische) Tätigkeit von Anwälten im Masseninkassoverfahren zumindest im Grundsatz berücksichtigt werden. **Das wäre dann der Fall, wenn entsprechende Vergütungsregelungen für das Masseninkasso zukünftig in einem eigenständigen Abschnitt im RVG bzw. in den VV RVG detailliert und abschließend normiert werden, damit der Abstand zu den entsprechenden Vergütungsregelungen der „klassischen“ rechtsanwaltlichen Tätigkeit deutlich werden kann.** Über den neu zu schaffenden § 13b RDG, in den die wortgleiche bisherige Regelung des § 4 Abs. 4 S. 1 RDGEG überführt werden soll, würden die Vergütungsregelungen dann sowohl für Inkassodienstleister als auch für Inkassosanwälte gelten, so dass insoweit der Gleichbehandlungsgrundsatz gewahrt wäre.

Masseninkasso wäre dabei nicht allein über eine bestimmte Quantität an Forderungsfällen zu definieren, sondern über das Merkmal der regelmäßigen computergestützten Bearbeitung in einem standardisierten und automatisierten Verfahren ohne einzelfallbezogene Prüfung (die nach Ansicht des BGH angesichts der Vielzahl von Fällen auch unmöglich wäre). Für zusätzliche, tatsächlich geleistete Tätigkeiten im außergerichtlichen Forderungseinzug käme dann einzelfallbezogen ggf. eine Anhebung der Eingangsvergütung in Betracht.

Zwischenfazit:

Angesichts der vorstehenden Ausführungen erscheint eine 0,7-fache Gebühr, die im Satz 2 des Abs. 2 der geplanten Vorschrift Nr. 2300 VV RVG sogar eine nicht näher definierte Möglichkeit der Anhebung bis zu einer Obergrenze des 1,3-fachen Gebührensatzes eröffnet, nicht angemessen und zu hoch angesetzt.

Da außerdem das Geschäftsmodell des Masseninkassos gerade nicht auf eine einzelfallorientierte Beratung angelegt ist, sie somit nicht zum typischen Inhalt des Inkassoauftrags gehört, gebietet es die Schadensminderungspflicht des § 254 Abs. 2 BGB zwischen Masseninkasso-Fällen und Einzelfällen, in denen z.B. für den rechtsunkundigen Gläubiger eine rechtliche Zweckmäßighkeitsberatung erforderlich erscheint, zu differenzieren. Dieser qualitative Unterschied in der Tätigkeit muss sich daher auch in Ausgestaltung und Höhe der Vergütung abbilden.

- c. Zu berücksichtigen ist bei einer neuen Kostenregelung letztendlich auch, dass nach materiellem Schadensersatzrecht nur der Schaden von dem sich im Verzug befindlichen Schuldner zu ersetzen ist, der dem Gläubiger tatsächlich entstanden ist.

Es ist zu bezweifeln, dass die, von Inkassodienstleistern gegenüber dem Schuldner als Schadensersatz geltend gemachten Kosten tatsächlich dem Auftraggeber in Rechnung gestellt werden bzw. ein entsprechender Wertersatz erfolgt. Im Internet wird dieses Geschäftsmodell von einigen Inkassodienstleistern sogar ganz ungeniert und offensiv beworben („Wir berechnen Ihnen keine Gebühr, unabhängig davon, ob wir Ihre Forderung erfolgreich einziehen“) (vgl. hierzu Butenob, BAG-SB Informationen #4_2018, S. 188-189).

Dieses seit geraumer Zeit bekannte Problem wird in der Begründung des RefE zwar ausdrücklich thematisiert (S. 29). So wird u.a. eine Entscheidung des AG Esslingen (Urteil vom 18. Mai 2018 – 5 C 234/18) erwähnt, wonach ein Gläubiger Inkassokosten – unabhängig von der Frage, in welcher Höhe sie angemessen sind – nur dann vom Schuldner ersetzt verlangen kann, wenn er darlegt, dass er zur Zahlung dieser Kosten an das Inkassounternehmen aufgrund eines Dienstleistungsvertrages oder einer sonstigen vertraglichen Vereinbarung verpflichtet ist oder wenn er diesen Betrag tatsächlich gezahlt hat. Ergänzend werden im RefE (S. 22) in die gleiche Richtung weisende kritische Stellungnahmen aus der Literatur angefügt.

Dennoch wird mit dem RefE aber bedauerlicherweise auch weiterhin kein Versuch unternommen, die skizzierte und missbilligte Umgehungsstrategie zu unterbinden. **Ähnlich wie bei den für Inkassodienstleister bedeutsamen, weil lukrativen Geschäftsmodellen des Massen- und Konzerninkasso sieht der RefE bei der notwendigen rechtlichen Regelung der Forderung „Ohne Schaden, kein Schadenersatz“ trotz offensichtlicher Unbilligkeit auch dieses Geschäftsmodells unverständlicherweise keinen Regelungsbedarf!**

Hier bedarf es dringend einer Korrektur bzw. ergänzenden Regelung. Wenn - wie im RefE ausdrücklich festgestellt wird - eine „rechtswidrige Geltendmachung“ von Inkassokosten vorliegt, müssen auch notwendige Maßnahmen ergriffen werden, um Umgehungsstrategien zu verhindern.

- d. Die Inkassobranche tut sich sowohl schwer damit, Vergütungsvereinbarungen transparent zu machen oder gar offenzulegen als auch den vereinbarten tatsächlichen Umfang und den Inhalt der vereinbarten Inkassotätigkeit darzulegen.

Materiell-rechtliche Auseinandersetzungen in diesen Fragen vor den Zivilgerichten werden von der Inkassobranche, wo immer es geht, konsequent vermieden. In dem oben (S. 5) erwähnten Beschluss des BFH hatte der Inkassooanwalt mit seinen Auftraggebern ein die gesamte Tätigkeit abgeltendes Honorar von 5 € pro einzuziehender Forderung vereinbart. Es sind andere Inkassovereinbarungen bekannt, bei denen dem Gläubiger im Falle des Nichterfolges der Inkassotätigkeit lediglich Kosten in Rechnung gestellt werden, die teils noch deutlich unterhalb der jetzt vorgeschlagenen Regelung (0,7-Vergütung) liegen.

- e. Ähnlich bedenklich erscheint die Praxis des sog. Konzerninkassos. Hierbei handelt es sich um eine Variante der Forderungsbeitreibung, bei der es darum geht, dem Gläubiger(unternehmen) nach der BGH-Rechtsprechung obliegende, zumutbare und kostenlos zu erbringende Eigenbemühungen im Wege des Outsourcings zu Lasten des Schuldners abrechenbar zu gestalten. Die bisherige interne Mahnabteilung des Gläubiger(unternehmens)

wird in ein konzernangehöriges und damit im Sinne von § 15 AktG verbundenes Unternehmen ausgegliedert, welches dann Kosten als „Verzugsschaden“ geltend macht, die der Gläubiger selber nicht erheben darf. Die Ausgliederung der Kosten der eigenen zur Forderungsbeitreibung erforderlichen Mühewaltung verstößt gegen die Schadensminderungsverpflichtung des Gläubiger(unternehmen)s. Zudem bestehen auch hier begründete Zweifel, dass der Forderungsinhaber tatsächlich Zahlungen/Leistungen an das verbundene Inkassounternehmen erbringt, so dass bereits kein zu liquidierender Verzugsschaden feststellbar ist. **In diesen Fällen ist es ohnehin schon nach derzeitiger Gesetzeslage mehr als fraglich, ob es sich hier überhaupt um eine Rechtsdienstleistung im Sinne des § 2 Abs. 2 RDG handelt oder nicht vielmehr eine Tätigkeit im Rahmen der eigenen Mühewaltung vorliegt, für die kein Schadensersatz vom Schuldner verlangt werden kann.**

Konzerninkasso ist in der Praxis nicht nur in Form einer vertikalen Konzernstruktur (Mutter – Tochter), sondern auch in Form von Schwestergesellschaften anzutreffen. Ganz grundsätzlich ist auch der Begriff der „verbundenen Unternehmen“ im Sinne der §§ 15 ff. AktG besonders unter der Fragestellung, ob das Inkassounternehmen eine eigene Forderung (des Gläubigerunternehmens) einzieht und damit wegen § 2 Abs. 3 Nr. 6 RDG keine Rechtsdienstleistung im Sinne von § 2 Abs. 2 RDG erbringt, noch einer genaueren Betrachtung zu unterziehen.

- f. Ein weiterer Aspekt, der bei den Überlegungen zum Schutz der Verbraucher vor überhöhten Inkassoforderungen nicht außer Acht gelassen werden sollte, ist die **zu erwartende Erhöhung der RVG-Gebühren**, die seit 2013 unverändert sind. Es ist wohl mit einer Erhöhung von voraussichtlich 15 % zu rechnen, wenn insbesondere die derzeit noch zögernden Finanzminister der Länder ihre Zurückhaltung aufgeben. Wohlmeinende Regelungsvorschläge des RefE werden danach einen beträchtlichen Teil der Reduzierung aufzehren.

4. Lösungsvorschlag

- a. Aufgrund der vorstehend geschilderten Erfahrungen und Einschätzungen der Verbraucher- und Schuldnerberatung wird ein sog. **Stufenmodell** als **sachgerecht und angemessen** favorisiert:
- Für die erste Inkassomahnung (1. Stufe) ist lediglich eine 0,3 Gebühr zu erstatten (was aktuell Nr. 2301 VV RVG entspricht).
 - Wird wegen Erfolglosigkeit ein zweites Mal (2. Stufe) gemahnt (frühestens einen Monat nach Erstmahnung) bzw. erfolgen dann noch weitere Inkassoaktivitäten, so darf anstelle der 0,3 Gebühr eine 0,5 Gebühr geltend gemacht werden (was aktuell der Mindest-Geschäftsgebühr nach Nr. 2300 VV RVG entspricht).
 - Nur bei besonderem, im Einzelfall erforderlichem und nachgewiesenem Aufwand, z. B. bei Abschluss einer Ratenzahlungsvereinbarung, kann sich diese 0,5 Gebühr auf eine 0,8 Gebühr erhöhen (3. Stufe) (vgl. dazu unten II. 4., S. 15).

Diese neuen Vergütungsregeln für das Masseninkasso durch Rechtsanwälte sollten im RVG in einem eigenständigen Abschnitt detailliert normiert werden. Sie würden als Vergütungs-Obergrenze dann auch für die Inkassodienstleister gelten, so dass insoweit der Gleichbehandlungsgrundsatz gewahrt wäre.

(Siehe dazu auch Drucksache 21/18054 vom 14.08.2019 der Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, Stellungnahme des AK InkassoWatch vom 17.08.2018 zum Evaluierungsbericht zum Gesetz gegen unseriöse Geschäfte).

Ein solches Stufenmodell würde gewährleisten, dass das Verhältnis zwischen tatsächlichem Beitreibungsaufwand und verlangter Inkassovergütung ausgewogener wäre, als bei der jetzigen Praxis der Inkassowirtschaft bzw. dem vorliegenden Vorschlag im RefE.

Die demgegenüber im Entwurf für die unterste Wertstufe bis 500 € vorgesehene Mindestvergütung in Höhe einer 0,7-fachen Gebühr (31,50 € + Auslagenpauschale von 6,30 € = 37,80 €) steht weiterhin weder hinsichtlich Bearbeitungsaufwand noch Höhe der Hauptforderung, die nach Angaben des BDIU in 83 % der Fälle unter 500 € liegt (s. dazu RefE S.18), in einem angemessenen Verhältnis. Dies gilt erst recht, wenn die zu erwartenden RVG-Gebührensteigerungen hinzugerechnet werden.

Der stufenweise Anstieg der Vergütung je nach tatsächlich erbrachtem Mehraufwand von derzeit noch 18 € (0,3) über 27 € (0,5) bis zur Höchstgrenze von 42,80 € (0,8) ist demgegenüber angemessener, besser nachvollziehbar und ausgewogen. Dies gilt sowohl im Verhältnis zum Bearbeitungsaufwand als auch zu den überwiegend relativ geringen Ursprungsforderungen und auch der ggf. zusätzlich nötig werdende Beitreibungsaufwand wird angemessen honoriert.

Daneben werden auf Schuldnerseite dessen fehlende Einflussmöglichkeiten auf die zwischen Ursprungsgläubiger und Inkassodienstleister getroffenen Vereinbarungen (so auch RefE S. 18), deren Folgen er letztendlich zu tragen hat, berücksichtigt. Bei der hier vorgeschlagenen Lösung hätte er zumindest die Möglichkeit, über sein Verhalten die Kosten des Forderungseinzugs gering(er) zu halten, indem er schnell auf Inkassoaktivitäten reagiert.

- b. Zur Frage der Klärung des tatsächlichen, dem Gläubiger entstandenen Schadens und **zur Verhinderung eventuellen Missbrauchs sollten Inkassounternehmen** im Rahmen ihrer Informationspflichten nach § 11a (neu: 13a RDG-E) Rechtsdienstleistungsgesetz **zur Vorlage der mit dem Auftraggeber geschlossenen Vergütungsvereinbarung verpflichtet werden**, um sicherzustellen, dass nur die tatsächlich anfallenden, im Rahmen des Verzugsschadens nach § 286 BGB erstattungsfähigen Aufwendungen des Gläubigers in Rechnung gestellt werden.

Eine solche Lösung hatte die 14. Verbraucherschutzministerkonferenz bereits am 15. Juni 2018 vorgeschlagen:

"In Ergänzung der Empfehlungen des iff spricht sich die VSMK dafür aus, Inkassounternehmen im Rahmen ihrer Informationspflichten nach § 11a Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) auch **zur Vorlage der Vergütungsvereinbarung mit dem Auftraggeber zu verpflichten, um sicherzustellen, dass nur die tatsächlich anfallenden, im Rahmen des Verzugsschadens nach § 286 BGB erstattungsfähigen Aufwendungen des Gläubigers in Rechnung gestellt werden.**"(VSMK S. 46).

- c. Die vorstehenden Anmerkungen (s.o. unter II. 3. d.) geben Anlass, den insoweit missverständlich formulierten

§ 13b Abs.1 RDG-E:

„Ein Gläubiger kann die Kosten, die ihm ein Inkassodienstleister für seine Tätigkeit berechnet hat, von seinem Schuldner nur bis zur Höhe der Vergütung als Schaden ersetzt verlangen, die einem Rechtsanwalt für diese Tätigkeit nach den Vorschriften des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes zustehen würde.“

durch nachstehende, die beschriebenen Missstände künftig ausschließende und die Rechte des Schuldners wahrende Formulierung zu ersetzen:

*„Ein Gläubiger kann die Kosten, **die er** einem Inkassodienstleister für seine Tätigkeit **gezahlt** hat, von seinem Schuldner nur bis zur Höhe der Vergütung als Schaden ersetzt verlangen, die einem Rechtsanwalt für diese Tätigkeit nach den Vorschriften des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes zustehen würde. **Der Schuldner kann vom Gläubiger den Nachweis der Zahlung der Inkassokosten an den Inkassodienstleister verlangen**“.*

Der neue Satz 2 entspricht der Rechtslage (siehe AG Esslingen, 18. Mai 2018 – 5 C 234/18), sollte aber noch einmal klarstellend genannt werden.

- d. **Im Falle des Konzerninkassos sollten Unternehmen, von denen die Forderungsbeitreibung als zumutbare Eigenbemühung verlangt werden kann, diese Obliegenheit nicht dadurch vermeiden können, dass sie die Beitreibung durch Übertragung auf ein verbundenes Unternehmen i.S.d §§ 15 ff AktG dem Schuldner gegenüber abrechenbar gestalten.**
- e. Um den beschriebenen **Umgehungsstrategien** der Inkassoanwälte und -dienstleister **Einhalt zu gebieten**, käme auch eine **Ergänzung im Gesetzestext des § 364 BGB** durch Einfügung eines neuen dritten Absatzes in Betracht:

§ 364 BGB Abs. 3: „Handelt es sich bei der geschuldeten Leistung um die Vergütung für eine Inkassotätigkeit eines Inkassodienstleisters oder eines Rechtsanwalts, so ist es dem Inkassodienstleister oder dem Rechtsanwalt untersagt, einen Ersatzanspruch des Inkassoauftraggebers gegen seinen Schuldner an Erfüllung statt anzunehmen.“

Eine zusätzliche, geeignet erscheinende **Alternative zur Verhinderung, zumindest aber Begrenzung missbräuchlicher Inkassopraktiken und zur Stärkung der Inkassoaufsicht** ist einem (weiteren) Beschluss der 14. VSMK vom 15.06.2018 zu entnehmen:

*...2. c.: „Der Schutz vor unangemessenen Methoden der Schuldbeitreibung sollte allerdings nicht nur im Wettbewerbsrecht, sondern auch im Rechtsdienstleistungsgesetz **beispielsweise in Form einer allgemeinen Wohlverhaltenspflicht mit Regelbeispielen für unzulässige Beitreibungsmethoden** geregelt werden, um die Grundlage für aufsichtliche Maßnahmen bei unseriösen Inkassomethoden zu schaffen.“*

II. Einigungsgebühr

„Die **Einigungsgebühr**, die für den Abschluss von Zahlungsvereinbarungen geltend gemacht werden kann, soll im Bereich der untersten Wertstufe **um etwa die Hälfte gesenkt** werden.“

1. Die im Gesetz vorgesehene Regelung:

VV RVG (neu)

... 2. In § 31b wird die Angabe „20 Prozent“ durch die Angabe „50 Prozent“ ersetzt

... 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><i>Einigungsgebühr für die Mitwirkung beim Abschluss eines Vertrags</i></p> <p><i>1. durch den der Streit oder die Ungewissheit über ein Rechtsverhältnis beseitigt wird.</i></p> <p><i>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 (Zahlungsvereinbarung)</i></p> <p><i>(1) Die Gebühr entsteht nicht, wenn sich der Vertrag ausschließlich auf ein Anerkenntnis oder einen Verzicht beschränkt. Im Privatklageverfahren ist Nummer 4147 anzuwenden.</i></p> <p><i>(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.</i></p> <p><i>(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.</i></p> <p><i>(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.</i></p> <p><i>(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 Kinderschaftssachen 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.</i></p>	<p>1,5</p> <p>0,7“.</p>

- b) *In den Nummern 1003 und 1004 werden jeweils im Gebührentatbestand die Wörter „Die Gebühren 1000 bis 1002“ durch die Wörter „Die Gebühr 1000 Nr. 1 sowie die Gebühren 1001 und 1002“ ersetzt.*

2. Problembeschreibung im Referentenentwurf

Die Einigungsvergütung, die „bei Inkassotätigkeiten [...] aufgrund der Natur der Sache sehr häufig vorkommt, erscheint [...] mit einem Gebührensatz von 1,5 bemessene Einigungsgebühr [...] jedenfalls dann zu hoch, wenn sie lediglich eine Zahlungsvereinbarung (das heißt insbesondere eine Ratenzahlung oder eine Stundung) in der untersten Wertstufe betrifft.“ (S. 23)

„Bei einem Gegenstandswert bis 500 € beläuft sich die Einigungsgebühr auf 67,50 € (netto). Dies dürfte den der Rechtsanwaltschaft oder den Inkassodienstleistern durch solche Vereinbarungen entstehenden Aufwand regelmäßig übersteigen. Denn gerade wenn Gegenstand der Vereinbarung nur ein geringer Betrag ist und die Vereinbarung einen weitgehend standardisierten und teilweise automatisierten Vorgang darstellt (wie dies insbesondere im Inkassobereich der Fall ist, der den Hauptanwendungsfall solcher Vereinbarungen darstellt), entsteht der Rechtsanwältin, dem Rechtsanwalt oder dem Inkassodienstleister nur ein verhältnismäßig geringer Aufwand.“ (S. 53)

Der derzeitige Regelungsansatz, nach dem der Gegenstandswert auf 20 % des Anspruchs zu ermäßigen ist, wenn die Einigung eine bloße (Raten-) Zahlungsvereinbarung beinhaltet, wird vor allem deshalb als problematisch angesehen, weil „er sich in der untersten Wertstufe nicht kostensenkend auswirkt und deshalb die Beträge dort in Relation zu den übrigen Wertstufen wie dargestellt übermäßig hoch sind.

Zur Lösung dieses Problems soll nunmehr [...] der Gebührensatz, der beim Abschluss einer Stundungs- oder Ratenzahlungsvereinbarung verlangt werden kann, von 1,5 auf 0,7 gesenkt werden. Im Gegenzug soll in diesen Fällen [...] der Gegenstandswert künftig 50 Prozent statt bisher nur 20 Prozent des Anspruchs betragen. Dies führt im Ergebnis dazu, dass sich die für Zahlungsvereinbarungen entstehenden Gebühren in der untersten Wertstufe deutlich verringern, im Übrigen aber (je nach Wertstufe mit jeweils geringfügigen Abweichungen nach oben oder unten) im Wesentlichen gleichbleiben.“ (S. 53)

3. Anmerkungen

Der RefE stellt zutreffend fest, dass die derzeitige Regelung in den meisten Fällen zu Gebührenhöhen führt, die im Vergleich zur Hauptforderung und zum Bearbeitungsaufwand in keinem angemessenen Verhältnis mehr stehen. Die Absenkung des Gegenstandswertes zur Berechnung der Einigungsgebühr in § 31b RVG auf 20% des Anspruchs läuft bei Forderungen unter 500 € (immerhin 83 % aller Inkassoforderungen, s. RefE S. 10) leer.

Die im RefE vorgeschlagene Reduzierung der Einigungsvergütung erscheint halbherzig. Auch hier wird mit dem RefE-Vorschlag den IU einerseits etwas genommen (statt 1,5 gibt es nur noch 0,7), andererseits ohne nachvollziehbare Begründung (quasi

als Kompensation) wieder etwas gegeben (Gegenstandswert 50% statt 20% des Anspruchs). Bis zu einem Gegenstandswert von 1.000 € träte im Vergleich zur heutigen Regelung immerhin eine Kostenreduzierung von ca. 53 % ein; bis zu einem Gegenstandswert von 2.000 € läge die Reduzierung noch bei ca. 16 %, aber schon bei einem über 2.000 € liegenden Gegenstandswert wären die Kosten um ca. 22 % höher als heute. Hierbei darf nicht vergessen werden, dass die zu erwartenden RVG-Gebührensteigerungen noch gar nicht berücksichtigt sind.

Im Falle säumiger Schuldner, die ihren Zahlungsverpflichtungen aufgrund ihrer wirtschaftlichen Gesamtsituation nur äußerst selten per Einmalzahlung nachkommen können, bildet der Forderungseinzug in Form von Ratenzahlungen den eigentlichen Kern einer jeden Inkassotätigkeit. **Ratenweiser Forderungseinzug ist also typische Inkassotätigkeit und diese sollte eigentlich** – im wohlverstandenen Interesse des immer wieder von der Inkassobranche behaupteten umfassenden Auftrags – **von der Inkassogrundvergütung mit abgedeckt sein.**

Es gilt unbedingt zu verhindern, dass die in finanzieller Notlage befindlichen Schuldner sogenannten „Angstraten“ zu Lasten ihres Existenzminimums zustimmen, und deshalb in der Folge derartige „Vereinbarungen“ meist schon nach kurzer Zeit scheitern – auch weil z. B. ein anderes Inkassounternehmen wegen einer weiteren Forderung neuen Druck erzeugt. Der Beratungspraxis begegnet nicht selten eine Kette aus geplatzten, aber jeweils kostenpflichtigen Ratenzahlungsvereinbarungen, welche die Schuldenhöhe weiter ansteigen lässt.

Der RefE stellt in der Problembeschreibung zutreffend fest, dass die **Einigungsvergütung** ganz grundsätzlich **bei Inkassotätigkeiten** aufgrund der Natur der Sache **sehr häufig** vorkomme. Bedauerlicherweise wird dabei aber verkannt, dass der Gesetzgeber bei der durch das RVG 2004 eingeführten Vorschrift eine ganz andere Intention verfolgte. Die Schaffung der Einigungsgebühr sollte **justizentlastend** wirken, **die durch anwaltliche Tätigkeit herbeigeführte außergerichtliche Einigung sollte gerade durch Zubilligung dieser zusätzlichen Gebühr honoriert werden.** Es ist un schwer erkennbar, dass dieser durchaus sinnvolle Ansatz im Bereich der den Schwerpunkt der Inkassotätigkeit bildenden Einziehung unbestrittener Forderungen von der Inkassobranche geradezu pervertiert bzw. in sein Gegenteil verkehrt wird!

Das Hauptproblem liegt nach den jahrzehntelangen Erfahrungen der Verbraucher- und Schuldnerberatung jedoch darin, dass eine **Einigung** i.S.d. Nr. 1000 VV RVG **als bloße Zahlungsvereinbarung praktisch gar nicht stattfindet, weil die Inkassopraxis stets kombinierte Vereinbarungen vorlegt.**

Schuldner, die die geltend gemachte Forderung nur ratenweise ausgleichen können und vor allem einen Schufa-Eintrag vermeiden wollen, wird i. d. R. keine Wahl gelassen, sie sehen sich zur Abgabe eines Schuldanerkenntnisses gezwungen.

Dadurch wird die Vorschrift des § 31b RVG („Ist Gegenstand einer Einigung nur eine Zahlungsvereinbarung (Nummer 1000 des Vergütungsverzeichnisses), beträgt der Gegenstandswert 20 Prozent des Anspruchs.“) **regelmäßig umgangen.** Sie greift nur,

wenn eine Zahlungsvereinbarung **ausschließlicher Gegenstand der Einigung** ist. Enthält ein Vertrag weitere Regelungen, dann entfällt damit die Reduzierung des Gegenstandswertes, es verbleibt bei dem Ausgangswert der Forderung. **Die von der Inkassoseite regelmäßig verwendeten, dem Schuldner vorgelegten Formulare enthalten ausnahmslos zusätzliche Vereinbarungen**, in denen die Modalitäten der Ratenzahlung verknüpft sind mit Schuldanerkenntnis, Sicherungsabtretung und Verjährungseinredeverzicht und ähnlichen gläubigerbegünstigenden Regelungen. § 31b RVG hat in der gegenwärtigen Inkassopraxis keinerlei Bedeutung.

Als Folge dieser Umgehungsstrategie wird gem. Nr. 1000 Abs. 1 Nr. 1 VV RVG eine 1,5-Gebühr berechnet, d. h. der Schuldner zahlt als „Gegenleistung“ dafür, dass er dem Gläubiger weitere, erhebliche Vorteile gewährt, auch noch eine höhere Inkassovergütung.

4. Lösungsvorschlag

Die im RefE vorgeschlagene Regelung ist verzichtbar und sollte entfallen.

Die im Gesetzentwurf angestellten Überlegungen verkennen die Realität der Inkassopraxis. Nr. 1000 Abs. 1 Nr. 2 VV RVG und § 31b RVG haben im Beitreibungsalltag nach den Erfahrungen der Verbraucher- und Schuldnerberatung keine praktische Bedeutung und Nr. 1000 Abs. 1 Nr. 1 VV RVG dient lediglich der missbräuchlichen Umgehungsstrategie der Inkassodienstleister und -anwälte. Es ist nicht erkennbar, warum sich daran mit der im RefE vorgeschlagenen Regelung etwas ändern sollte.

Der ratenweise Forderungseinzug gehört zum Kerngeschäft einer jeden Inkassotätigkeit. Der damit und mit ggf. in diesem Zusammenhang von der Inkassoseite verwendeten schriftlichen Vereinbarungen **verbundene tatsächliche Aufwand rechtfertigt keine gesonderte Honorierung**. Ebenso wie die Anmahnung ausstehender Forderungen erfolgt der Abschluss solcher Vereinbarungen in aller Regel automatisiert in Form standardisierter, formularmäßiger Vorlagen.

Der Aufwand wäre nach dem vorliegend favorisierten Stufenmodell allenfalls im Rahmen der Grundvergütung angemessen zu berücksichtigen, z. B. indem die 0,5-fache Vergütung als eine der anwaltlichen Hebegebühr vergleichbare, hier aber weitaus großzügiger bemessene Vergütungskategorie auf das 0,8-fache angehoben wird.

Der hier vorgeschlagene Verzicht auf die im RefE vorgesehene Regelung wäre in Anbetracht der zuvor beschriebenen Probleme keine die Missstände in der Praxis beseitigende Lösung. Alles bliebe so, wie es heute ist! Das wäre in höchstem Maße unbefriedigend.

Nach der Zielvorstellung des Gesetzgebers soll der RefE vor allem dazu beitragen, den Verbraucher und Schuldner vor überhöhten und ungerechtfertigten Inkassokosten zu schützen. Wenn - wie beschrieben - dieses Ziel mit der im RefE angedachten Regelung erkennbar nicht zu erreichen ist, **bleibt als Lösung nur die ersatzlose Streichung der Vorschrift Nr. 1000 Abs. 1 Nr. 2 VV RVG.**

III. Doppelbeauftragung von Inkassodienstleistern sowie Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten

„Eine Kostendoppelung durch eine in der Vergangenheit im Laufe des vorgerichtlichen Verfahrens und des gerichtlichen Mahnverfahrens häufig zu beobachtende Beauftragung von sowohl Inkassodienstleistern als auch Rechtsanwälten soll zukünftig ausdrücklich ausgeschlossen werden.“

1. Die im Gesetz vorgesehene Regelung:

Neu: § 13c RVG

§ 13c

Beauftragung von Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern

(1) *Beauftragt der Gläubiger einer unbestrittenen Geldforderung mit deren Einziehung im Laufe des außergerichtlichen Verfahrens und des gerichtlichen Mahnverfahrens sowohl einen Inkassodienstleister als auch einen Rechtsanwalt, so kann er die für diese Verfahrensabschnitte dadurch entstehenden Kosten nur bis zu der Höhe als Schaden ersetzt verlangen, wie sie entstanden wären, wenn er nur einen Rechtsanwalt beauftragt hätte.*

(2) *Beauftragt der Gläubiger einer Geldforderung, dessen Schuldner die Forderung vor der Beauftragung eines Inkassodienstleiters durch den Gläubiger bestritten hat, mit deren Einziehung im Laufe des außergerichtlichen oder gerichtlichen Verfahrens noch einen Rechtsanwalt, so kann er die dadurch entstehenden Kosten nur bis zu der Höhe als Schaden ersetzt verlangen, wie sie entstanden wären, wenn er nur einen Rechtsanwalt beauftragt hätte.*

(3) *Beauftragt der Gläubiger einer Geldforderung, dessen Schuldner die Forderung erst nach der Beauftragung eines Inkassodienstleiters durch den Gläubiger bestritten hat, mit deren Einziehung im Laufe des außergerichtlichen Verfahrens oder des gerichtlichen Mahnverfahrens noch einen Rechtsanwalt, so gilt Absatz 2 entsprechend, sofern nicht das Bestreiten Anlass für die Beauftragung eines Rechtsanwalts gegeben hat.*

2. Problembeschreibung im Referentenentwurf

Schuldner werden derzeit teilweise auch dann mit unnötigen Kosten belastet, wenn vom Gläubiger während des Verfahrens sowohl ein Inkassodienstleister als auch ein Rechtsanwalt eingeschaltet werden, obwohl die vorgenommenen Maßnahmen genauso gut nur von einem der beiden hätten vorgenommen werden können. Zu einigen der hierbei denkbaren Fallgestaltungen gibt es bereits Rechtsprechung, nach der Gläubiger in solchen Fällen aufgrund eines Verstoßes gegen ihre Schadensminderungsobliegenheit nach § 254 Absatz 2 Satz 1 BGB nur die Kosten des Rechtsanwalts ersetzt verlangen können. Da die Rechtslage in anderen Fallgestaltungen jedoch noch nicht eindeutig ist und im Übrigen die Rechtsprechung Schuldner häufig nicht bekannt sein wird, soll zukünftig in dem neuen § 13c RDG-E eindeutig bestimmt werden, dass in Fällen der Doppelbeauftragung grundsätzlich nur die Kosten ersetzt verlangt werden können, die bei Einschaltung nur des Rechtsanwalts oder nur des Inkassodienstleiters entstanden wären, soweit nicht ausnahmsweise besondere Gründe für einen Wechsel vorlagen.

3. Anmerkungen

Die vorgesehene Regelung im neu zu schaffenden § 13c RDG und deren Begründung wird begrüßt. Positiv zu bewerten sind insbesondere die Klarstellungen in den Absätzen 2 und 3 des § 13c RDG-E in den Fällen, in denen Forderungen vor bzw. nach der Beauftragung eines Inkassounternehmens vom Schuldner bestritten werden.

IV. Gleichbehandlung von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern

„Die Ungleichbehandlung von Inkassodienstleistern und Rechtsanwälten im Bereich der Geltendmachung von Kosten im gerichtlichen Mahnverfahren soll abgeschafft werden.“

1. Die im Gesetz vorgesehene Regelung:

§ 13b RDG (neu)

„Erstattungsfähigkeit der Kosten von Inkassodienstleistern

(3) *Ein Gläubiger kann die Kosten, die ihm ein Inkassodienstleister für seine Tätigkeit berechnet hat, von seinem Schuldner nur bis zur Höhe der Vergütung als Schaden ersetzt verlangen, die einem Rechtsanwalt für diese Tätigkeit nach den Vorschriften des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes zustehen würde.“*

(4) ...

Außerdem:

Wegfall des bisherigen § 4 Absatz 4 Satz 2 RDGEG

2. Problembeschreibung im Referentenentwurf

Der RefE verfolgt mit der der Neuregelung in § 13b RDG-E das Ziel, Inkassodienstleister und -anwälte vollständig gleichzustellen, was bisher in Anbetracht des § 4 Abs. 5 bzw. Abs. 4 S. 1 RDGEG nur für den Bereich der außergerichtlichen Rechtsdurchsetzung und im Zwangsvollstreckungsverfahren gilt, nicht aber bzgl. der Vergütung für die Vertretung im gerichtlichen Mahnverfahren.

Hier legt § 4 Abs. 4 S. 2 RDGEG als erstattungsfähig eine Vergütung von max. 25 € fest, die „in der Praxis bisher nahezu niemals geltend gemacht“ worden ist (RefE S. 24).

Diese Neuregelung bringe „vermutlich doch eine spürbare Verbesserung der Einkünfte der Inkassodienstleister mit sich“, auch wenn darauf hinzuweisen sei, „dass die für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in Anbetracht der Vorbemerkung 3 Absatz 4 VV RVG geltende Regelung, nach der die Hälfte der Geschäftsgebühr für das außergerichtliche Verfahren nach Nummer 2300 VV RVG auf die Verfahrensgebühr für das gerichtliche Mahnverfahren nach Nummer 3305 VV RVG anzurechnen ist, über die Bestimmung des § 13b Absatz 1 RDGE auch für Inkassodienstleister Wirkung entfaltet.“ (RefE S. 24)

„In Anbetracht der im Vergleich zu den bisherigen 25 € in dieser Wertstufe nur sehr geringfügigen Erhöhung steht die Änderung daher auch nicht im Konflikt mit dem Ziel des Entwurfs, gerade bei geringen Forderungen keine unverhältnismäßige Belastung der Schuldner herbeizuführen. Zusätzlich zu der Gebühr nach Nummer 3305 VV RVG kann allerdings im gerichtlichen Mahnverfahren auch noch eine Verfahrensgebühr in Höhe eines Gebührensatzes von 0,5 nach Nummer 3308 VV RVG für die Vertretung des Antragstellers im Verfahren über den Antrag auf Erlass eines Vollstreckungsbescheids entstehen. Diese würde die Kosten dann um weitere 21,25 € erhöhen. Wie auch die Gebühr nach Nummer 3305 VV RVG trifft diese Gebühr allerdings nur solche Schuldner zusätzlich zu der Gebühr nach Nummer 2300 VV RVG, die trotz eines vorgerichtlichen Mahnverfahrens, in dem in der Regel auch Ratenzahlungsangebote unterbreitet werden, nicht in der Lage waren, ihre Schulden zu begleichen. Bei solchen Schuldnern erscheint die Pflicht zur Zahlung der dargestellten Kosten insgesamt noch angemessen.“ (RefE S. 24)

3. Anmerkungen

In der Begründung der vorgeschlagenen Regelung in § 13b Absatz 3 RDG-E wird zutreffend darauf hingewiesen, dass nur in wenigen Fällen von der derzeitigen Möglichkeit der Titulierung zum pauschalen Vergütungssatz nach § 4 Abs. 4 S. 2 RDGEG i.H.v. 25 € Gebrauch gemacht wird. **Verschwiegen wird dabei allerdings, dass die Inkassoseite sich auch hier einer Umgehungsstrategie bedient.** In der Praxis ist insoweit zu beobachten, dass eigens für die Titulierung zusätzlich zum zuvor tätigen Inkassounternehmen ein kooperierender Rechtsanwalt damit beauftragt wird, die Forderung im Wege des gerichtlichen Mahnverfahrens durchzusetzen (**sog. „Kleine Kostendoppelung“**). Die beauftragten Rechtsanwälte rechnen nahezu ausnahmslos für diese (automatisiert) durchgeführte Tätigkeit den vollen 1,0-fachen Gebührensatz nach Ziffer 3305 VV RVG ab, ohne Anrechnung der zuvor entstandenen Inkassokosten.

Dass dieses Modell der „kleinen“ Kostendoppelung nun durch die vorgeschlagene Regelung zukünftig dadurch verhindert werden soll, dass Inkassodienstleister die Hälfte der außergerichtlichen Inkassogrundvergütung nach § 13b Absatz 1 RDG-E auf die Geschäftsgebühr anrechnen müssen, ist uneingeschränkt zu begrüßen.

Völlig unbestritten ist die Berechtigung des Gläubigers, eine nicht ausgeglichene, berechnete Forderung zur Sicherung titulieren zu lassen. Dennoch ist es ein wenig irritierend, dass die vorgeschlagene Regelung entgegen der im RefE bekundeten grundsätzlichen Absicht, die Inkassokosten zu reduzieren, durch die Neuregelung zu einer „spürbare(n) Verbesserung der Einkünfte der Inkassodienstleister“, damit also auch zu einer Kostenmehrbelastung für den Schuldner führen wird.

Insoweit wäre im RefE folgerichtig wohl eher ein anderer Vorschlag für durch Inkassodienstleister und -anwälte erfolgende, standardisierte und automatisierte Forderungstitulierung im Massenkassowatch zu erwarten gewesen. Es mag vielleicht sein, dass die derzeitige Vergütungspauschale von 25 € die Kosten selbst dieser komplett durchrationalisierten Bearbeitung nicht (mehr) zu decken vermag; dann wäre sie ggf. angemessen anzuheben. **Die im RefE vorgesehene, undifferenzierte Anbindung an den Gegenstandswert bildet allerdings den tatsächlichen Aufwand gewiss nicht zutreffend ab. Der verfassungsrechtlich gebotenen Gleichbehandlung wäre aber auch dann Genüge getan, wenn in diesem Titulierungsverfahren eine für Inkassodienstleister und -anwälte**

gleichermaßen geltende gesetzlich festgeschriebene Pauschalvergütung zugrunde gelegt werden würde.

Die Annahme, der Schuldner hätte zur Vermeidung weiterer Kosten doch auf die in der Regel unterbreiteten Ratenzahlungsangebote eingehen können, verkennt, dass (von Ausnahmen abgesehen) Schuldner zwar i.d.R. zahlungswillig sind, aber vielfach aufgrund von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Scheidung usw. nicht zahlen können! **Es sollte sich nicht zuletzt wegen der vom Gläubiger zu beachtenden Schadensgeringhaltungspflicht von selbst verstehen, diese Schuldner nur mit den nötigsten Zusatzkosten zu belasten.**

V. Hinweispflicht des Gläubigers auf die Folgen des Verzugs

„Durch eine **Hinweispflicht**, die entweder schon beim Vertragsschluss oder bei einer Mahnung erfüllt werden kann, soll Schuldner, die Verbraucher sind, vor Eintritt dieser **Folgen verdeutlicht werden, dass im Fall des Verzugs erhebliche Inkassokosten** auf sie zukommen können.“

1. Die im Gesetz vorgesehene Regelung:

Neufassung des § 288 BGB:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 288

Verzugszinsen, Kosten der Rechtsverfolgung und sonstiger Verzugsschaden“.

Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 eingefügt:

„(4) *Ist der Schuldner Verbraucher und der Gläubiger Unternehmer und sind dem Gläubiger durch die Beauftragung eines Rechtsanwalts oder Inkassodienstleisters als Verzugsschaden ersatzfähige Kosten entstanden, so kann der Gläubiger diese Kosten nur ersetzt verlangen, wenn er den Schuldner auf die mögliche Ersatzpflicht hingewiesen hat. Der Hinweis muss klar und verständlich in Textform erteilt werden und leicht erkennbar sein. Erfolgen muss er*

1. *rechtzeitig vor Eintritt des Verzugs oder*
2. *mit oder nach Eintritt des Verzugs unter Setzung einer angemessenen Frist zur Leistung.*

In den Fällen des Satzes 3 Nummer 2 kann der Gläubiger nur die Kosten ersetzt verlangen, die nach Ablauf der Frist entstanden sind.“

3. ...

4. ...

2. Problembeschreibung im Referentenentwurf

Im Referentenentwurf wird in zutreffender Weise festgestellt, dass Verbraucherinnen und Verbraucher immer wieder über Grund und Höhe der von ihnen verlangten Inkassokosten überrascht sind. Das erkläre sich daraus, dass sie „oft nicht in hinreichendem Umfang über die Rechtsfolgen des Verzugs informiert sind.“ (S. 28)

Es wird bemängelt, dass derzeit eine den Verzug begründende Mahnung keine Belehrung über die Kosten der weiteren Rechtsverfolgung durch Rechtsanwälte oder Inkassodienstleister und die damit von dem Schuldner in vielen Fällen als Schadensersatz wegen Verzögerung der Leistung zu tragenden Kosten enthält.

Der RefE folgert daraus, dass „ein hinreichend informierter und zahlungsfähiger Verbraucher diese Mehrkosten im Regelfall wohl durch eine rechtzeitige Zahlung abgewendet hätte.“ „Andererseits als von Unternehmern können von Verbraucherinnen und Verbrauchern aber nicht ohne weiteres die notwendigen Rechtskenntnisse erwartet werden, um die Rechtsfolgen des Schuldnerverzugs vollständig zu erfassen.“ (S. 28)

Der RefE hält deshalb „eine bessere Information der Verbraucherinnen und Verbraucher“ für „notwendig und angemessen“. „Sich der vollen Tragweite ihrer Nichtleistung bewusste Verbraucherinnen und Verbraucher werden es sehr viel eher als uninformierte Verbraucherinnen und Verbraucher vorziehen, durch rechtzeitige Erfüllung ihrer Pflichten eine weitere Kosten auslösende Rechtsverfolgung durch den Gläubiger gar nicht erst notwendig werden zu lassen.“

Geplant ist daher, „dass Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber einem Unternehmer wegen der Verzögerung der Leistung nur noch dann zum Ersatz der Kosten eines Inkassodienstleisters beziehungsweise einer Rechtsanwältin oder eines Rechtsanwalts verpflichtet sind, wenn sie vom Unternehmer rechtzeitig auf diese Rechtsfolge hingewiesen worden sind.“ (S. 28)

Diese in die Verantwortung des Gläubigers gestellte Informationsobliegenheit kann zum einen vor Eintritt des Schuldnerverzugs z. B. durch Belehrung mittels eines den Anforderungen des § 288 Abs. 4 S. 2 BGB-E entsprechenden Textbausteines erfüllt werden, der dann die Rechtsfolgen des Verzugs (u.a. Verpflichtung, die Kosten der Rechtsverfolgung zu tragen) auslöst. Zum anderen kann die Hinweisobliegenheit auch mit oder nach Eintritt des Schuldnerverzugs erfüllt werden, was dann aber erst nach fruchtlosem Ablauf einer angemessenen Frist die o.g. Folgen nach sich zieht. (S. 29)

Den Eintritt des Verzugs demgegenüber „von der vorherigen Information der Verbraucherinnen und Verbraucher abhängig zu machen“, wird nicht für angemessen erachtet, denn „so erhielten die Verbraucherinnen und Verbraucher bis zum Zeitpunkt der erfolgten Belehrung de facto einen Freibrief, die von ihnen geschuldete Leistung ohne Furcht vor entsprechenden finanziellen Konsequenzen nicht erbringen zu müssen.“ (S. 29)

Vorgaben für eine bestimmte Formulierung bzw. Gestaltung der Belehrung sind nicht vorgesehen. „Diese Informationsobliegenheit ermächtigt den Gläubiger freilich nicht dazu, eine

nach den Maßstäben des UWG unzulässige, insbesondere irreführende oder als aggressive geschäftliche Handlung zu wertende Vorgehensweise zu wählen.“ (S. 56)

Im RefE wird zudem ausdrücklich betont, dass es sich bei den als Verzugsschaden geltend gemachten Kosten um einen ersatzfähigen Schaden handeln müsse. „So setzt die Ersatzfähigkeit von Rechtsanwaltskosten nach der Rechtsprechung voraus, dass die Inanspruchnahme einer Rechtsanwältin oder eines Rechtsanwalts erforderlich und zweckmäßig war (BGH, Urteil vom 25. November 2015 – IV ZR 169/14, NJW-RR 2016, S. 511, Rn. 15 bei juris). Dies kann beispielsweise dann nicht der Fall sein, wenn ein sich im Verzug befindlicher Schuldner erkennbar zahlungsunfähig ist oder eine ernsthafte und endgültige Erfüllungsverweigerung vorliegt (BGH, Urteil vom 17. September 2015 – IX ZR 280/14, NJW 2015, S. 3793, Rn. 8 ff. bei juris). (S. 55)

3. Anmerkungen

a. Die Klarstellung im Gesetzestext, dass die Verpflichtung zum Ersatz des Verzugschadens nur dann besteht, wenn der Schaden nach rechtlichen Kriterien auch als ersatzfähig anzusehen ist, wird ausdrücklich begrüßt.

b. Grundsätzlich begrüßt wird außerdem das Vorhaben, die Erstattungsfähigkeit von Rechtsanwalts- oder Inkassodienstleisterkosten von einem vorgelagerten Hinweis abhängig zu machen. Diese Hinweispflicht gibt Schuldner und Verbrauchern die Möglichkeit, angemessen zu reagieren. **Die konkrete Ausgestaltung dieser Hinweispflicht ist jedoch zu kritisieren.** Die im RefE (S. 31) bekundete Annahme, die in § 288 Abs. 4 BGB-E vorgesehenen Regelungen führten zu einer Rechtsvereinfachung wird nicht geteilt.

Die vorgesehenen zahlreichen Obliegenheiten bzgl. Informationen und Hinweisen (s. dazu auch unten Abschnitt VI. und VII.) sind zwar gut gemeint, werden aber wegen ihrer mangelnden Praxistauglichkeit weder den gewöhnlichen Schuldner noch den aufgeklärten Verbraucher erreichen und sind deshalb nicht als verbraucher- bzw. schuldnerschützend anzusehen. **Sie dienen in erster Linie dazu, Gläubigern und Inkassodienstleistern durch „Einbau“ von Textbausteinen die Gewissheit zu geben, alles Notwendige zur Aufklärung getan zu haben und legitimieren damit lediglich die bessere Durchsetzung von Rechtsverfolgungskosten.** Zudem besteht die Gefahr, dass der Hinweis in der praktischen Umsetzung als Teil der AGB im „Kleingedruckten“ untergeht und zum Papiertiger verkommt.

Praxisnah betrachtet ist die bei Abschluss des Vertrages erfolgte Belehrung bei einem tatsächlichen späteren Verzugseintritt regelmäßig nicht mehr präsent. **Die in § 288 Abs. 4 S. 3 Nr. 1 BGB-E als ausreichend erachtete, „vor Eintritt des Verzuges“ vorgenommene Belehrung wird den Praxisproblemen nicht gerecht.**

Die Zweifel werden auch bestärkt durch in den Niederlanden mit einem Gesetz gemachte Erfahrungen, dass alle Organisationen, die mit Online-Kreditvergabe oder Geldaufnahme zu tun haben, einen standardisierten Warnhinweis auf ihrer Seite aufnehmen müssen, weil angenommen wird, dass gut informierte Konsumenten keine teuren Kredite aufnehmen, weil sie ja dann gewarnt sind. Obwohl die Maßnahme zwar von der Bevölkerung durchaus positiv bewertet wird, scheint sie sich jedoch als völlig wirkungslos zu erweisen (Quelle: <https://www.banken.nl/nieuws/13168/let-op-geld-lenen-kost-geld-werkt-onvoldoende>).

c. Die in § 288 Abs. 4 S. 2 BGB-E zum Zwecke der Belehrung für ausreichend erachtete Textform, die es den Gläubigern/Unternehmern ermöglichen soll, seine Informationsobliegenheit durch ein elektronisches Schreiben zu erfüllen (RefE S. 55 f.) **bietet nach den Erfahrungen der Verbraucher- und Schuldnerberatung keinesfalls ausreichende Rechtsicherheit.**

Verbraucher werden zu Recht aufgefordert, Mail-Anhänge nur zu öffnen, wenn der Absender eindeutig und der Vorgang zuzuordnen ist. Bekanntlich kommt es häufig zu Spam-Mails, die Zahlungsverpflichtungen suggerieren, teilweise dem Verbraucher bekannte Absender imitieren, um den Adressaten zum Öffnen von unsicheren Anhängen zu verleiten.

Eine Zahlungsaufforderung in der Textform des § 126b BGB ist daher unzureichend. **Der Gesetzgeber sollte daher die schriftliche Form des § 126 BGB vorschreiben.** Der damit verbundene Aufwand dürfte auch für die Gläubiger/Unternehmer, die sich ohnehin eines automatisierten Verfahrens bedienen, zumutbar sein.

d. Sonderproblem „Überfallinkasso“:

Die Problematik des sog. Überfallinkassos wird im RefE nicht thematisiert. Wie schon die IFF-Evaluation belegt, schalten manche Gläubiger bereits nach einem fehlgeschlagenen Lastschriftinzug bzw. nach dem Überschreiten eines kalendermäßig bestimmten Zahlungstermins und ohne weitere Zahlungsaufforderung ein (i. d. R. wirtschaftlich verbundenes) Inkassounternehmen gegen den säumigen Schuldner ein, so dass vielfach gerade auch wegen Kleinstforderungen zusätzlich **standardmäßig hohe Inkassokosten als Verzugsschaden in Rechnung gestellt werden.**

Diese Vorgehensweise verstößt aus Sicht der Verbraucher- und Schuldnerberatung gegen die Schadensgeringhaltungspflicht des § 254 Abs. 2 BGB. Zwar mag es grundsätzlich zutreffen, dass sich der Schuldner formal in Verzug befindet (sog. Selbstmahnung), wenn er z. B. bei der Kartenzahlung den Gläubiger ermächtigt, die geschuldete Zahlung im Wege des LS-Verfahrens einzuziehen, der LS-Einzug dann aber - so eine in der Praxis häufig vorkommende Fallkonstellation - z. B. wegen eines einige Tage später zum Monatsende vollzogenen Kontowechsels scheitert. **In solchen Fällen gehört es zur Verpflichtung zumindest des geschäftserfahrenen Gläubigers, dem Schuldner eine zweite Zahlungsmöglichkeit einzuräumen, bevor kostenauslösende Maßnahmen durch Einschaltung eines Inkassounternehmens eingeleitet werden.**

Zu dieser lebensnahen rechtlichen Einschätzung gelangt nicht zuletzt auch das der Inkassobranche nahestehende Schrifttum (vgl. dazu z. B. Vollkommer in Seitz (Hrsg.), Inkasso-Handbuch, Kap. 22, Rn. 23): „Aber auch in den Fällen, in denen der Verzug des Schuldners ohne eine Mahnung eintritt, entspricht es dem Gebot des sichersten Wegs und dem eigenen Interesse des Gläubigers, selbst (wenigstens) einmal die ausstehende Leistung anzumahnen.“

Zum einen können die tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen der § 286 Abs. 2 und 3 BGB zweifelhaft sein, so dass durch die Mahnung jedenfalls der Verzug nach § 286 Abs. 1 BGB begründet wird. Vor allem aber folgt die Obliegenheit einer vorsorglichen eigenen Mahnung des Gläubigers aus dem Gesichtspunkt der Erforderlichkeit besonders anfallender Rechtsverfolgungskosten, **da eine einmalige Mahnung des sich im Verzug befindlichen Schuldners noch zu den zumutbaren Eigenbemühungen des Gläubigers zählt.** Die

Nichtleistung des Schuldners kann auf einem Versehen oder Missverständnis beruhen. Bevor der Gläubiger in einem solchen Fall zusätzliche (besondere) Rechtsverfolgungskosten aufwendet, kann von ihm verlangt werden, selbst mit der gebotenen Deutlichkeit wegen der ausstehenden Leistung beim Schuldner anzufragen.“

Zahlreiche Gläubiger / Unternehmen beherzigen diese kostenschonende, ohne Zweifel auch in deren wohlverstandenen, den Beziehungen zum Kunden dienlichen Interesse liegende Vorgehensweise.

Hinzu kommt, dass **regelmäßig nicht etwa mangelnde Kontodeckung oder eine ungültige Kontokarte zur Nichteinlösung der Lastschrift führt**, sondern der missliche Umstand, dass der Kunde beim Einsatz der Kontokarte nicht ahnen konnte, dass der bevorstehende Kontowechsel die Einlösung der Lastschrift verhindern könnte.

Besonders ärgerlich ist zudem der durch zahlreiche Praxisbeispiele belegte Umstand, dass der Kunde dann, wenn der fehlgeschlagenen LS-Einzugs bemerkt wird, **keine Möglichkeit mehr hat, bei dem betreffenden Unternehmen die Zahlung auszugleichen, weil zwischenzeitlich bereits ein Inkassounternehmen mit der zusätzliche Kosten auslösenden Beitreibung der Forderung beauftragt ist.**

In den ebenfalls häufig in der Praxis begegnenden Fällen kurzzeitig fehlender, dem Kunden nicht bewusster Kontodeckung treten die gleichen Folgen wie vorstehend beschrieben nur deshalb ein, weil das Unternehmen ein kostengünstigeres Kartenzahlungssystem (ohne PIN) verwendet, bei dem die Unterdeckung des Kontos nicht sogleich während der Transaktion erkennbar wird.

Die vom sog. Überfallinkasso betroffenen Personen zählen offensichtlich zu der Zielgruppe der „derzeit zwar säumige(n), jedoch zahlungsbereite(n) Schuldner, (die die) Kosten tragen, die der Wirtschaft durch nicht zahlungsbereite Schuldner entstehen.“ (RefE S. 34)

4. Lösungsvorschlag

a. Der Gefahr, dass es bei der Erfüllung der Informationsobliegenheit in Worten und Taten zu unerwünschten Vorgehensweisen kommt, sollte durch **Vorgabe eines konkreten Hinweistextes** begegnet werden, die letztlich auch der Rechtssicherheit aller Beteiligten dient. Allerdings ist davon auszugehen, dass nur eine standardisierte/amtliche Warnung als seriös wahrgenommen wird; Hinweise und Informationen der Gläubiger / Unternehmen dürften aller Voraussicht nach wirkungslos bleiben.

b. Streichung des § 288 Abs. 4 S. 3 Nr. 1 BGB-E

Der § 288 Abs. 4 S. 3 Nr. 1 BGB-RefE benennt als möglichen Zeitpunkt für eine Belehrung der Verbraucherinnen und Verbraucher einen Zeitpunkt „rechtzeitig vor Eintritt des Verzuges“. Als alternative Erfüllungsform bleibt nach § 288 Abs. 4 S. 3 Nr. 2 BGB-E dem Gläubiger bei oder nach Verzugseintritt seiner Hinweispflicht nachzukommen.

Wie im Referentenentwurf ausgeführt, würden aller Voraussicht nach die Gläubiger der ersten Alternative den Vorzug geben. Die Hinweispflicht könnte formularmäßig in den Abschluss des Vertrages einbezogen werden. Diese Alternative begegnet allerdings nicht der Gefahr des „Überfallinkasso“, bei dem ohne vorherige Information des Verbrauchers/Schuldners unmittelbar nach Verzugseintritt ein Inkassodienstleister oder Rechtsanwalt eingeschaltet wird.

Es wird daher angeregt, § 288 Abs. 4 S. 3 Nr. 1 BGB-E zu streichen und die Nr. 2 als alleinige Regelung aufzunehmen, weil dem Verbraucher/Schuldner durch den zeitlichen Zusammenhang mit dem Verzugseintritt und der damit bestehenden Notwendigkeit, schnell tätig zu werden, der Hinweis zeitnah zugänglich gemacht werden kann. Er hat dann in einer angemessenen Zahlungsfrist von einem Monat Gelegenheit, auf die Entstehung etwaiger Beitreibungskosten Einfluss zu nehmen und ggf. Rechtsrat einzuholen. Dies ist insbesondere zur Herstellung von „Waffengleichheit“ zwischen geschäftserfahrenem Gläubiger und Verbraucher/Schuldner geboten.

Die geplanten Änderungen enthalten leider 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.

c. Um das sog. Überfallinkasso zu unterbinden, ist zu gewährleisten, dass der Ursprungsgläubiger den Verbraucher nach Verzugseintritt nochmals eindeutig schriftlich zur Zahlung auffordert und ihm die finanziellen Folgen einer Nichtzahlung deutlich macht.

Hier gilt es in Umsetzung der Schadensgeringhaltungspflicht des § 254 Abs. 2 BGB ein weiteres Androhungsschreiben des Gläubigers (mit Hinweis auf die bei der Beauftragung eines Inkassounternehmens zusätzlich anfallenden Kosten) als unerlässlich festzuschreiben. Die Einschaltung des Inkassounternehmens darf dann frühestens einen Monat nach Zugang des Androhungsschreibens erfolgen.

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.

d. Ergänzend wäre ggf. an die Einführung einer weiteren Informationsobliegenheit zu denken, die sich an den amtlichen Hinweisen in den Formularen zum gerichtlichen Mahnverfahren nach Erhalt eines Mahn- oder Vollstreckungsbescheids bei Zahlungsunfähigkeit des Mahnantragsgegners orientiert. Dort heißt es bekanntlich: „Zahlungsunfähigkeit befreit nicht von der Verpflichtung, eine Schuld zu bezahlen. Ein **Widerspruch** kann selbst dann nicht auf Zahlungsunfähigkeit gestützt werden, wenn diese auf Krankheit, Erwerbslosigkeit und anderen Notlagen beruht. Bei finanzieller Notlage kann es sich im einzelnen Fall empfehlen, mit einer **Schuldnerberatungsstelle** der öffentlichen oder freien Wohlfahrtspflege Verbindung aufzunehmen.“ Ebenso sinnvoll könnte ein Hinweis auf das (vom BMJV geförderte) Internetangebot www.meine-schulden.de sein.

VI. Hinweispflicht von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern auf Kosten von Zahlungsvereinbarungen

„Ebenso sollen Schuldner, die Privatpersonen sind, zukünftig vor dem **Abschluss von Zahlungsvereinbarungen** auf die dadurch **entstehenden Kosten** hingewiesen werden müssen.“

1. Die im Gesetz vorgesehene Regelung:

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

„§ 13a

Darlegungs- und Informationspflichten bei Inkassodienstleistungen

(1) ...

(2) ...

(3) *Beabsichtigt ein Inkassodienstleister, mit einer Privatperson eine Stundungs- oder Ratenzahlungsvereinbarung zu treffen, so hat er sie zuvor auf die dadurch für sie entstehenden Kosten hinzuweisen.“*

Parallelvorschrift § 43d Abs. 3 BRAO:

„Beabsichtigt der Inkassodienstleistungen erbringende Rechtsanwalt, mit einer Privatperson eine Stundungs- oder Ratenzahlungsvereinbarung zu treffen, so hat er sie zuvor auf die dadurch für sie entstehenden Kosten hinzuweisen.“

2. Problembeschreibung im Referentenentwurf

Im Zuge des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken wurden für die Rechtsanwaltschaft und die Inkassodienstleister Darlegungs- und Informationspflichten bei Inkassodienstleistungen eingeführt (§ 43d BRAO, § 11a RDG), die sich nach Ansicht des BMJV bewährt haben. Änderungen sind daher nur insofern geplant, als es um die inhaltliche Erweiterung der Aufklärungsobliegenheiten geht. „Diese Verpflichtungen sollen gleichlautend in § 43d Absatz 3 [...] der Bundesrechtsanwaltsordnung in der Entwurfsfassung (BRAO-E) und § 13a Absatz 3 [...] RDG-E aufgenommen werden“ (RefE S. 25). Deshalb sei es erforderlich, Schuldner auf die mit den von Inkassodienstleistern und -anwälten unterbreiteten Zahlungsvereinbarungen entstehenden Kosten hinzuweisen, die regelmäßig in Form einer Einigungsgebühr nach Nr. 1000 VV RVG, die derzeit die Geschäftsgebühr in aller Regel noch übersteigt, anfallen.

„Die Verletzung der Pflicht aus § 13a Absatz 3 [...] RDG-E soll wie auch die übrigen Verstöße gegen diesen Paragraphen als Ordnungswidrigkeit sanktioniert werden (vergleiche § 20 Absatz 2 Nummer 3 RDG-E).“

3. Anmerkungen

Dass der Gesetzgeber das Thema Hinweispflichten aufgreift, ist grundsätzlich als positiv zu bewerten. Schuldner werden immer wieder zur Unterzeichnung von Vereinbarungen gedrängt, deren Kosten und Rechtsfolgen von ihnen nicht absehbar sind.

Die Ausgestaltung ist leider an vielen Stellen praxisfern und scheint nicht geeignet Verbraucher/Schuldner in einer nachvollziehbaren und verständlichen Weise zu informieren. Der RefE verweist auf S. 32 darauf, dass der Hinweispflicht durch Verwendung von ohnehin vorgehaltenen Textbausteinen nachgekommen werden kann.

Auch hier sind erhebliche Zweifel an der Praxistauglichkeit der geplanten Regelungen angebracht. Es kann insoweit zur Vermeidung von Wiederholungen auf die oben im Abschnitt V. 3. b. geäußerten Bedenken verwiesen werden.

VII. Aufklärungspflicht von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern über Folgen eines Schuldanerkenntnisses

„Weiterhin sollen Schuldner, die Privatpersonen sind, künftig vor der Abgabe eines Schuldanerkenntnisses über bestimmte Folgen eines Schuldanerkenntnisses aufgeklärt werden müssen.“

1. Die im Gesetz vorgesehene Regelung:

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

„§ 13a Darlegungs- und Informationspflichten bei Inkassodienstleistungen

- (1) ...
- (2) ...
- (3) ...
- (4) *Fordert ein Inkassodienstleister eine Privatperson zur Abgabe eines Schuldanerkenntnisses auf, so hat er sie mit der Aufforderung nach Maßgabe des Satzes 2 darauf hinzuweisen, dass sie durch das Schuldanerkenntnis in der Regel die Möglichkeit verliert, solche Einwendungen und Einreden gegen die anerkannte Forderung geltend zu machen, die zum Zeitpunkt der Abgabe des Schuldanerkenntnisses begründet waren. Der Hinweis muss*
 1. *deutlich machen, welche Teile der Forderung vom Schuldanerkenntnis erfasst werden,*
 2. *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*
 3. *die Auswirkungen des Schuldanerkenntnisses auf die Verjährung der Forderung erläutern.“*

Parallelvorschrift § 43d Abs. 4 BRAO:

„(4) *Fordert der Inkassodienstleistungen erbringende Rechtsanwalt eine Privatperson zur Abgabe eines Schuldanerkenntnisses auf, so hat er ...“*

2. Problembeschreibung im Referentenentwurf

Im Zuge des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken wurden für die Rechtsanwaltschaft und die Inkassodienstleister Darlegungs- und Informationspflichten bei Inkassodienstleistungen eingeführt (§ 43d BRAO, § 11a RDG), die sich nach Ansicht des BMJV bewährt haben. Änderungen sind daher nur insofern geplant, als es um die inhaltliche Erweiterung der Aufklärungsobliegenheiten geht. „Diese Verpflichtungen sollen gleichlautend in § 43d Absatz [...] 4 der Bundesrechtsanwaltsordnung in der Entwurfsfassung (BRAO-E) und § 13a Absatz [...] 4 RDG-E aufgenommen werden“ (RefE S. 25).

Deshalb sei es erforderlich, Schuldner auf die mit den von Inkassodienstleistern und -anwälten unterbreiteten Zahlungsvereinbarungen entstehenden Kosten hinzuweisen, die regelmäßig in Form einer Einigungsgebühr nach Nr. 1000 VV RVG, die derzeit die Geschäftsgebühr in aller Regel noch übersteigt, anfallen.

„Die Verletzung der Pflicht aus § 13a Absatz 3 [...] RDG-E soll wie auch die übrigen Verstöße gegen diesen Paragraphen als Ordnungswidrigkeit sanktioniert werden (vergleiche § 20 Absatz 2 Nummer 3 RDG-E).“

Beim Abschluss einer Ratenzahlungs- oder Stundungsvereinbarung wird regelmäßig zur Bedingung gemacht, dass der Schuldner ein (selbständiges) Schuldanerkenntnis abgibt. Mit diesem Schuldanerkenntnis werden dann Nebenforderungen anerkannt, ohne dass für den Schuldner die Folgen abzuschätzen sind. Zu den Nebenkosten gehören Zinsen, Auslagen und Aufwendungen des Gläubigers, Inkassokosten sowie die Gebühren für die Zahlungsvereinbarung selbst, die nach den Erfahrungen der Verbraucher- und Schuldnerberatung „alle in Bezug auf ihre Berechtigung in Grund oder Höhe häufig zweifelhaft“ (RefE S. 25) sind. Deshalb wird für notwendig erachtet, Schuldner über wesentliche Rechtsfolgen des mit der Vereinbarung angestrebten Schuldanerkenntnisses aufzuklären, „insbesondere darüber, dass Einwendungen und Einreden gegenüber der Forderung in der Regel ausgeschlossen sein werden und sich die Verjährung der Forderung möglicherweise neu berechnet.“ (RefE S. 25)

„Die Verletzung der Pflicht aus § 13a Absatz [...] 4 RDG-E soll wie auch die übrigen Verstöße gegen diesen Paragraphen als Ordnungswidrigkeit sanktioniert werden (vergleiche § 20 Absatz 2 Nummer 3 RDG-E).“ (RefE S. 25)

3. Anmerkungen

Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass der Gesetzgeber das Thema aufgreift. In der Ausgestaltung wird hierbei jedoch als ausreichend angesehen, **Textbausteine** für die Erfüllung der Aufklärungsobliegenheiten zu verwenden. **Es ist fraglich, ob diese ausreichen, um die mit Unterzeichnung eines Schuldanerkenntnisses verbundenen Folgen in angemessener Weise deutlich zu machen.**

Die intendierte Warnfunktion bei Benennung typischer „Beispiele von Einwendungen und Einreden, die nicht mehr geltend gemacht werden können“, dürfte angesichts des unter Druck stehenden Schuldners, der einen Zahlungsaufschub erreichen will, kaum die erhoffte Wirkung entfalten.

Auch hier sind deshalb erhebliche Zweifel an der Praxistauglichkeit der geplanten Regelungen angebracht. Es kann insoweit zur Vermeidung von Wiederholungen auf die oben in den Abschnitten II. 3. b und V. 3. b. geäußerten Bedenken verwiesen werden.

Grundsätzlich ist es auch als positiv zu bewerten, dass Untersagungsverfügungen künftig stärker als Sanktionsmittel herausgestellt werden. Inwiefern das wirksam sein wird, bleibt abzuwarten. Die iff-Evaluierung hat allerdings gezeigt, dass Aufsichtsmaßnahmen wie die (teilweise oder vollständige) Betriebsuntersagung sowie Bußgeldandrohungen praktisch nicht vorkommen.

VIII. Hinweispflicht von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern auf die zuständige Aufsichtsbehörde

„Im Bereich der **Aufsicht** sollen Inkassodienstleister und Rechtsanwälte Privatpersonen gegenüber **künftig die für sie zuständige Aufsichtsbehörde angeben** müssen.“

1. Die im Gesetz vorgesehene Regelung:

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

„§ 13a Darlegungs- und Informationspflichten bei Inkassodienstleistungen

(1) Registrierte Personen, die Inkassodienstleistungen erbringen (Inkassodienstleister), müssen mit der ersten Geltendmachung einer Forderung gegenüber einer Privatperson folgende Informationen klar und verständlich übermitteln:

1. ...

...

7. Bezeichnung, Anschrift und elektronische Erreichbarkeit der für sie zuständigen Aufsichtsbehörde.“

2. Problembeschreibung im Referentenentwurf

Der neu eingeführte § 13a RDG-E entspricht grundsätzlich dem bisherigen § 11a RDG, er wird aber teilweise ergänzt und geringfügig umstrukturiert.

Inkassodienstleister werden künftig verpflichtet, die für sie zuständige Aufsichtsbehörde anzugeben. Erfolgen kann dies zum Beispiel durch Ergänzung des Briefkopfs oder des Textbausteins, der die übrigen nach § 13a RDG-E zu erteilenden Informationen enthält. Neben der Bezeichnung und der Anschrift soll dabei auch die elektronische Erreichbarkeit der Aufsichtsbehörde anzugeben sein.

Neu eingeführt wird eine Konkretisierung der zeitlichen Vorgabe, innerhalb der Anfragen von Privatpersonen nach ergänzenden Informationen im Sinne des § 13a RDG-E, Absatzes 2 erfüllt werden müssen.

3. Anmerkungen

Die angestrebten Veränderungen in Hinblick auf die Nennung der Aufsichtsbehörden und die zeitliche Konkretisierung für die Beantwortung von Rückfragen werden begrüßt. Sie stellen in Hinblick auf die notwendige Transparenz als auch Niedrigschwelligkeit entscheidende Verbesserungen dar.

Ergänzend wäre ggf. auch hier an die Einführung einer zusätzlichen Informationsobliegenheit zu denken, wie sie oben im Abschnitt V. 4. d. dieser Stellungnahme in anderem Zusammenhang angeregt worden ist, also den Hinweis, dass es bei finanzieller Notlage sinnvoll sein kann, eine Schuldnerberatungsstelle aufzusuchen.

IX. Aufsicht über Inkassodienstleister

„Den Aufsichtsbehörden sollen klarere Regelungen für die Prüfung der Eignung und Zuverlässigkeit zu registrierender Personen an die Hand gegeben werden. Zudem soll die Anwendung von Untersagungsverfügungen gefördert werden. Schließlich soll die Möglichkeit länderübergreifender Kooperationen verdeutlicht werden.“

1. Die im Gesetz vorgesehene Regelung:

Der bisherige § 13a wird § 13e und wird wie folgt geändert: a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach den Wörtern „dieses Gesetzes“ die Wörter „und der sich aus anderen Gesetzen für die berufliche Tätigkeit der registrierten Personen ergebenden Pflichten“ eingefügt.

bb) Satz 2 wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Sie kann insbesondere anordnen, dass ein bestimmtes Verhalten zu unterlassen ist. Eine Anordnung nach Satz 2 kommt insbesondere zur Entscheidung einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung oder bei einem erheblichen oder wiederholten Verstoß gegen Rechtsvorschriften in Betracht.“

b) Folgender Absatz 5 wird angefügt:

„(5) In Beschwerdeverfahren teilt die Aufsichtsbehörde dem Beschwerdeführer ihre Entscheidung mit, sobald das Verfahren bei ihr abgeschlossen ist. In der Mitteilung sind die wesentlichen Gründe für die Entscheidung kurz darzustellen.“

2. Problembeschreibung im Referentenentwurf

In der Einleitung des Referentenentwurfes wird ausgeführt, dass bei den Vorgaben für die Prüfung der Eignung und Zuverlässigkeit der nach dem Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) zu registrierenden Personen sowie im Rahmen der Aufsicht über diese noch Verbesserungspotential besteht (RefE S. 1).

Daher wird beabsichtigt, im Bereich der Aufsicht die Bedeutung von Untersagungsverfügungen sowie die Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger zu stärken und hierzu weitere Zentralisierungen zu fördern.

Eine Stärkung der Aufsicht soll insbesondere in folgenden Bereichen erfolgen:

- a) Überwachung von sich aus anderen Gesetzen ergebenden Berufspflichten
 - b) Untersagungsverfügungen
 - c) Information von Beschwerdeführern
 - d) Transparenz bei Rücknahmen und Widerruf von Registrierungen
 - e) Sanktionen bei verspäteten oder unterlassenen Mitteilungen
- (RefE S. 24f., S. 44 ff.)

Die weitere Zentralisierung auf Länderebene wird als wünschenswert bezeichnet, die Einrichtung einer bundesweit zentralen Aufsicht sei nicht erforderlich. Gegen eine Zentralisierung bei einer Bundesbehörde spreche zudem, „dass Aufsichtsbehörden, die nur für einen bestimmten Bezirk zuständig sind, eher auffallen dürfte, welche Inkassodienstleister in ihrem Bezirk vermehrt Anlass zu aufsichtsrechtlichen Prüfungen geben“ (RefE S. 27).

3. Anmerkungen

Die beabsichtigte Klarstellung und auch die vorgesehene teilweise Ausweitung der Aufgaben werden ausdrücklich begrüßt und befürwortet.

Grundsätzlich positiv, aber als keinesfalls ausreichend ist die angelaufene Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden und die Konzentrierung der Aufsicht auf ein zentrales Gericht in einzelnen Bundesländern zu bewerten.

Positiv hervorzuheben ist auch die geplante Regelung, nach der Beschwerdeführer über die Entscheidung der Aufsichtsbehörden und deren Gründe zu unterrichten sind.

Die Erfahrungen der Verbraucher- und Schuldnerberatung zeigen aber auch, dass die Ausübung der Aufsicht bisher sehr unterschiedlich gehandhabt wird, meist nur geringe zeitliche und personelle Ressourcen in den Aufsichtsbehörden vorhanden sind, oft keine personelle Kontinuität in der Zuständigkeit besteht und daher häufig Erfahrung und spezielles Fachwissen fehlt. Lange Bearbeitungsdauer ist häufig die Folge, obwohl die Zahl der Beschwerden, die zumeist von der Verbraucher- oder Schuldnerberatung und wegen der Kompliziertheit des Zugangs eben nicht von den Betroffenen selbst eingereicht werden, insgesamt recht gering ist.

Die Einschätzung im RefE, die regionale Nähe der Aufsicht zu unseriös agierenden Inkassodienstleistern sei eher hilfreich, wird nach den Erfahrungen der Verbraucher- und Schuldnerberatung ausdrücklich nicht geteilt. Gerade für die vorbehaltlose, unbefangene Prüfung von Beschwerden erscheint eine gewisse Distanz unerlässlich und vorteilhaft.

4. Lösungsvorschlag

Die Schaffung einer leistungsstarken, bundesweit zuständigen Aufsichtsbehörde ist angesichts der weit überwiegend negativen Erfahrungen mit der derzeitigen dezentralen Aufsichtsstruktur dringend geboten, auch um eine einheitliche Ausübung der Aufsicht zu realisieren, zumal die Mehrzahl der Inkassounternehmen bundesweit tätig ist.

Wie oben beschrieben, ist die **Hemmschwelle für die Einlegung einer Beschwerde erkennbar zu hoch. Um die Bereitschaft zu fördern, sich gegen Missstände zur Wehr zu setzen und um einen einfachen Zugang zum Recht ohne Inanspruchnahme gerichtlicher Hilfe zu gewährleisten, bedarf es dringend eines Zugangs ohne die für die Betroffenen als unüberwindbar empfundenen Hürden.** Nachahmenswertes Modell für ein solches niederschwelliges Angebot könnten z. B. die Online-Zugangsmöglichkeiten bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht und der Bundesnetzagentur sein.

Auch die VSMK unterstützt die Forderung nach einer Zentralisierung der Aufsicht und bittet den Bund zu prüfen, ob eine Zentralisierung der Aufsichtszuständigkeit bei einer Bundesbehörde zielführend ist (14. VSMK v. 15.6.2018).

Gleichermaßen wird diese Forderung auch von den Justizministerien der Bundesländer unterstützt, die auf ihrer Frühjahrskonferenz im Juni 2019 hierzu Folgendes beschlossen haben (s. TOP 16 des Protokolls):

1. Die Justizministerinnen und Justizminister haben die Praxis des Inkassoverfahrens erörtert, insbesondere ob und inwieweit die Zersplitterung der Inkassoaufsicht auf 16 Länder und derzeit 36 Behörden die Durchsetzung der gesetzlichen Anforderungen an Inkasso-Unternehmen erschwert.

2. Die Justizministerinnen und Justizminister bitten die Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz, die mit dem Inkassoverfahren zusammenhängenden Fragen, insbesondere die Möglichkeit einer Zentralisierung der Inkassoaufsicht, eingehend zu prüfen.

Ähnliches gilt für die Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein, die 2018 eine umfangreiche Untersuchung „Effektivität und Effizienz der bisherigen Inkassoaufsichtspraxis“ vorgelegt hat und die sich auf zwei Untersuchungen der Jahre 2010 und 2017 stützt. Dort wird ausführlich (S.11):

„Da das bisherige dezentrale System der Aufsicht über Inkassounternehmen offensichtlich auch weiterhin nicht funktioniert, höchst ineffizient ist und zudem die hier im Fokus stehenden unseriösen Inkassounternehmen ohnehin bundesweit tätig sind, stellt sich die Frage, ob nicht eine zentrale Aufsicht für das gesamte Bundesgebiet sinnvoller wäre. Um für die betroffenen Schuldner eine sichere und vorhersehbare Situation zu schaffen, sollte nicht nur die gesetzliche Grundlage für die Tätigkeit von Inkassounternehmen als Bundesgesetz ergehen, sondern auch der Vollzug bundeseinheitlich erfolgen. Denn insbesondere im Bereich der Sanktionierung (bisher: nur Widerruf der Erlaubnis bzw. Erteilung von Auflagen als einzige Maßnahmen) sollte sich eine einheitliche Verwaltungspraxis entwickeln, welche den Missbrauch durch Inkassodienstleister unterbinden kann.

Dies wäre grundgesetzlich nach hiesiger Auffassung möglich: Durch das am 01.07.2008 in Kraft getretene neue Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) wurde das Inkassogewerbe als erlaubnispflichtige Dienstleistung normiert. Der Erlass des RDG erfolgte durch Bundesgesetz, wobei sich die Zuständigkeit des Bundes aus dem Kompetenztitel des Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 Grundgesetz (GG) (Rechtsberatung, Rechtsanwaltschaft) ergibt.“

Insofern ist abschließend festzuhalten, dass eine zentrale Aufsichtsbehörde sowohl von den Verbänden - auch der Bundesverband deutscher Inkassounternehmen (BDIU) unterstützt diese Forderung - als auch gerade von den Bundesländern gewünscht wird und dass deshalb nicht zu erkennen ist, warum die Umsetzung dieser Forderung rechtlich nicht möglich sein sollte. Der vorliegende Referentenentwurf hält dennoch unverständlicherweise eine zentrale Bündelung auf Bundesebene der derzeit föderalen Aufsicht nicht für notwendig, sondern befürwortet eine bloße Zentralisierung auf Länderebene.

Für den Fall, dass es dennoch nicht zu der hier eindeutig favorisierten Zentralisierung auf Bundesebene kommen sollte, ist zumindest unabdingbar, für alle Bundesländer verbindliche und einheitliche Mindeststandards zu schaffen hinsichtlich

- personeller Ausstattung,
- zeitlichen Ressourcen
- und Fachkompetenz.

Nur so wäre ein Mindestmaß an effizienter Aufgabenerfüllung durch die Aufsichtsbehörden zu gewährleisten.

C. Weiterer Regelungsbedarf

1. Detaillierte, nachvollziehbare Forderungsaufstellungen

Problemanzeige:

Vereinzelte Good-will-Bekundungen von Inkassounternehmen / Inkassosanwälten vermögen nicht darüber hinwegzutäuschen, dass die **Praxis der Verbraucher- und Schuldnerberatung noch immer mit zahlreichen unvollständigen bzw. unverständlichen Forderungsaufstellungen konfrontiert** ist, obwohl die Überprüfung der Forderung ohne Vorlage einer detaillierten Aufstellung unmöglich ist. Die durch das Gesetz von 2013 mit § 11a RDG eingeführten, verbesserten Informations- und Darlegungspflichten erfassen den Missstand wegen ihrer Beschränkung auf das Erstschieben nicht.

Problembeschreibung im Referentenentwurf:

Dieses die alltägliche Arbeit der Verbraucher- und Schuldnerberatung erheblich belastende Problem wird im RefE nicht thematisiert.

Lösungsvorschlag:

In Anlehnung an § 305 Abs. 2 InsO sollte gesetzlich klargestellt werden, dass der Verbraucher/Schuldner nicht zur Zahlung verpflichtet ist, ihm vielmehr ein Zurückbehaltungsrecht zusteht, solange sein Rechtsanspruch auf eine detaillierte, verständliche und damit nachprüfbare Forderungsaufstellung nicht erfüllt ist.

2. Kostenbegrenzung für das Vollstreckungsinkasso

Problemanzeige:

Manche Großgläubiger (wie Banken, Versicherungen) mahnen selbst und betreiben auch das gerichtliche Mahnverfahren, ohne dass Rechtsanwalts- oder Inkassokosten entstehen. Nach der Titulierung und nach vergeblichen Vollstreckungsversuchen kommt es im Zuge einer „Resteverwertung“ zum Forderungsverkauf und der anschließenden Beauftragung von Inkassodienstleistern oder Inkassosanwälten. Diese stellen dem Schuldner ihre übliche Geschäftsgebühr in Rechnung, obwohl der Bearbeitungsaufwand bei bereits titulierten Forderungen gering ist und beispielsweise jeder Vollstreckungsauftrag noch eine zusätzliche Vergütung auslöst.

Problembeschreibung im Referentenentwurf:

Es wird im RefE S. 21f. klargestellt, dass für die Geltendmachung einer Geschäftsgebühr (meist in Höhe einer 1,3-Gebühr) nach Nr. 2300 VV RVG „schon derzeit keine Rechtsgrundlage“ bestehe, da sie eindeutig nicht zu den notwendigen Kosten der Zwangsvollstreckung i. S. d. § 788 ZPO zähle. Für Androhung und dann tatsächlich erfolgende Durchführung der Zwangsvollstreckung sei lediglich eine 0,3-Gebühr nach Nr. 3309 VV RVG gerechtfertigt.

Lösungsvorschlag:

Aufgrund der **dankenswert unmissverständlichen Klarstellung in der Begründung, die ausdrücklich zu begrüßen ist**, besteht insoweit kein Regelungsbedarf (mehr). Bleibt zu hoffen, dass anderslautende Beschwerdeentscheidungen der Aufsichtsbehörden unverzüglich korrigiert werden.

3. Gleichbehandlung von Inkassodienstleistern und -anwälten in § 2 UKlaG

Problemanzeige:

Die im derzeitigen § 11a RDG den Inkassodienstleistern auferlegten Darlegungs- und Informationspflichten sollen mehr Transparenz beim Forderungseinzug gewährleisten. Bei Zuwiderhandlungen bestehen Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche gem. § 2 Abs. 1 UKlaG. Die (Inkasso-)Anwälte sind dort nicht genannt.

Problembeschreibung im Referentenentwurf:

Dieses Problem wird im RefE nicht thematisiert. § 11a RDG wird aufgehoben. Sein nur in geringem Umfang ergänzter und umstrukturierter Inhalt wird in den zukünftigen § 13a RDG-E verschoben. (RefE S. 31, 35, 40ff., 57)

Lösungsvorschlag

Zur Klarstellung, dass auch gegenüber evtl. Verbraucherschutzgesetzwidrigen Praktiken von Inkassoanwälten in gleicher Weise Rechtsschutz zu gewähren ist, sollte in § 2 Abs. 2 Nr. 8 UKlaG ergänzend die mit § 11a RDG (zukünftig § 13a RDG-E) wortgleiche Vorschrift des § 43d BRAO aufgenommen werden.

D. Schlussbemerkung und Zusammenfassung

Der Referentenentwurf enthält zahlreiche begrüßenswerte Verbesserungen für Schuldner und Verbraucher. Allerdings erscheinen nicht alle geplanten Maßnahmen geeignet, den erkannten und beschriebenen Missständen wirksam zu begegnen.

1. **Uneingeschränkt positiv ist der Ausschluss der sog. Kostendoppelung zu bewerten.** Inkasso- und Anwaltskosten können nicht länger nebeneinander verlangt werden, wenn bei unbestrittenen Forderungen nach dem Inkassodienstleister noch ein Rechtsanwalt mit der Beitreibung der Forderung beauftragt wird (s.o. Abschnitt III.)

2. **Die Ausweitung und Konkretisierung von Aufklärungs- und Hinweisobliegenheiten bildet einen grundsätzlich zu begrüßenden Schwerpunkt im RefE, dessen Ausgestaltung allerdings etliche Probleme aufwirft und Fragen unbeantwortet lässt.** Es ist zu bezweifeln, dass der mit den Neuregelungen verfolgten verbraucher- und schuldnerschützenden Zielsetzung durchschlagende Wirkung beschieden sein wird.

Im Zusammenhang mit der geplanten Erweiterung der Informationsobliegenheiten (s. dazu näher unter Abschnitt V.) wird im RefE davon ausgegangen, dass es sich bei den Adressaten weit überwiegend um zahlungsfähige Privatpersonen handelt, bei denen schließlich zu erwarten sei, dass sie „infolge ihrer verbesserten Kenntnis über die nachteiligen Folgen des drohenden Schuldnerverzugs insgesamt weniger oft in Verzug geraten werden.“ (RefE S. 34)

Dabei wird verkannt, dass in erheblichem Maße Menschen von Beitreibungsmaßnahmen betroffen sind, die zwar zahlungswillig sind, aber ihren finanziellen Verpflichtungen infolge von Krankheit, Arbeitslosigkeit, Niedriglohn, Scheidung usw. nicht nachkommen können. Diese Zielgruppe leidet nicht in erster Linie unter einem Informationsdefizit. Um ihnen die Möglichkeit zum Abtrag ihrer Verbindlichkeiten zu geben und damit den „modernen Schuldturm“ zu verhindern, gilt es gerade auch diese Schuldner vor unangemessen hohen Inkassokosten zu schützen.

Auch scheint die geplante Regelung des § 288 BGB nicht geeignet, die mit dem bargeldlosen Zahlungsverkehr einhergehenden Probleme zu lösen oder zu mindern.

Eine ähnlich unzutreffende, nicht mit der Realität im Einklang stehende Vorstellung hat der RefE vom vermeintlich aufgeklärten Bürger, Verbraucher, Schuldner, der sich im Einzelfall schon gerichtlich zur Wehr setzen werde. Die Betroffenen werden zur Vermeidung vermeintlicher oder tatsächlicher Schwierigkeiten auch künftig eher, wenn auch zähneknirschend zahlen, anstatt sich zu wehren. (s.o. Abschnitte V. – VIII.)

3. **Zwar sind die Bemühungen zur Reduzierung der Geschäfts- und Einigungsgebühr anzuerkennen, sie erscheinen allerdings halbherzig und angesichts der Komplexität der bestehenden Probleme insgesamt wenig geeignet, die erkannten und im RefE beschriebenen Missstände zu beseitigen.**

Trotz zutreffender Problemanalyse unbefriedigend und irritierend gelöst muten insoweit auch die Regelungen an, die einerseits den Inkassodienstleistern etwas nehmen (Einigungsgebühr wird von 1,5 auf 0,7 gesenkt), andererseits aber etwas geben (Gegenstandswert wird von 20 % auf 50 % erhöht).

Gleiches gilt für die zwar bei der Kostendoppelung vorgenommene, klare Einschränkung, die dann aber durch den Wegfall der 25 €-Titulierungsvergütung kompensiert wird. (s.o. Abschnitte I., II. und IV.)

4. **Unbefriedigend gelöst sind die vorgestellten Überlegungen zur Inkassoaufsicht.** Auch wenn die Zahl der derzeit zuständigen Aufsichtsbehörden in den Bundesländern inzwischen auf 22 reduziert worden ist, steht zu befürchten, dass sich an der nahezu einhellig kritisierten Zersplitterung, Praxisuntauglichkeit und mangelnden Effizienz der Inkassoaufsicht nichts ändern wird. (s.o. Abschnitt IX.)