

Sprecher: Roman Schlag

Caritasverband für das  
Bistum Aachen e.V.  
Kapitelstr. 3  
52066 Aachen

Telefon: +49 241 431-133  
Telefax: +49 241 431-2984  
rschlag@caritas-ac.de  
[www.caritas-ac.de](http://www.caritas-ac.de)

**S t e l l u n g n a h m e**  
zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des  
Verbraucherschutzes im Inkassorecht  
(Regierungsentwurf vom 22.04.2020)

Aachen, den 08.07.20220

Diese Stellungnahme wurde erstellt unter Mitwirkung von Alexander Elbers, Ines Moers, Roman Schlag, Birgit Vorberg, Michael Weinhold und Sabine Weisgram



## Zusammenfassung

Aus Sicht der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) sind folgende Änderungen in das Gesetz aufzunehmen bzw. zu berücksichtigen:

- Die Inkassokosten sind für alle Verbraucher auf die zurzeit nur für die besonderen Fallgruppen vorgesehene halbe Gebühr nach RVG zu begrenzen.
- Die Erhöhung auf bis zu einer 1,3-Gebühr für umfangreiche und besonders schwierige Inkassotätigkeiten ist ersatzlos zu streichen.
- Bei Inkassodienstleistungen für unbestrittene Forderungen im Massengeschäft darf es keine zusätzlichen Kosten bei Ratenzahlungsvereinbarungen geben. Diese dürfen auch nicht mit zusätzlichen Vereinbarungen gekoppelt werden, die den Verbraucher einseitig benachteiligen (Koppelungsverbot).
- Im Forderungsinkasso abgegebene Schuldanerkenntnisse dürfen sich nicht auf die Inkassokosten erstrecken.
- Nur durch klare gesetzliche Regelungen kann der Verbraucherschutz im Inkassowesen verbessert werden. So sollte der Gläubiger grundsätzlich verpflichtet werden, den Verbraucher vor Abgabe an das Inkassounternehmen selbst zu mahnen und auf die danach entstehenden Kosten hinzuweisen. Allgemeine Hinweispflichten sind nicht ausreichend.
- Inkassodienstleister sind zu verpflichten, dem Verbraucher die mit dem Gläubiger getroffene Vergütungsvereinbarung nachzuweisen.
- Es bedarf einer gesetzlichen Klarstellung, dass dem Verbraucher, im Falle einer Nichteinhaltung der gesetzlichen Darlegungs- und Informationspflicht, ein Zurückbehaltungsrecht zusteht.

## **Einleitung**

Der Regierungsentwurf (RegE) eines „Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht und zur Änderung weiterer Vorschriften“ vom 22.04.2020 verspricht „geringere Kosten und mehr Transparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher bei Inkassoverfahren“.

Auf Seite 1 des RegE werden die zentralen Probleme zutreffend benannt:

*„Sehr unbefriedigend stellt sich aber noch immer die Situation bei den geltend gemachten Inkassokosten dar, die im Verhältnis zum Aufwand zumeist als deutlich zu hoch anzusehen sind. Zudem gibt es teilweise noch unnötige Kostendoppelungen und werden mangelnde Rechtskenntnisse der Schuldner ausgenutzt.“*

Abgesehen vom Problem der Kostendoppelungen wurden die geplanten Zielsetzungen durch den vorliegenden Entwurf jedoch in keiner Weise erreicht. Nach Ansicht der AG SBV kann von einer Verbesserung des Verbraucherschutzes daher keine Rede sein.

## **Inkassokosten müssen deutlicher gesenkt werden**

### **Regelfall**

Inkassokosten sollen künftig im Regelfall auf Beträge in Höhe einer 1,0-Gebühr nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) gedeckelt werden. Für den Hauptanwendungsfall des Eintreibens von Forderungen bis 500,00 Euro dürfen Inkassounternehmen statt (wie derzeit in der Regel) 70,20 Euro zukünftig noch 54,00 Euro als Kostenersatz inklusive Auslagenpauschale verlangen. Gemessen am Aufwand der Inkassounternehmen für die Versendung standardisierter bzw. automatisierter Mahnschreiben ist dies nach unserer Auffassung noch immer deutlich zu hoch.

Gegenüber dem Referentenentwurf sieht der Regierungsentwurf eine nicht nachvollziehbare Erhöhung bei der Regelvergütung von 43 % vor. Für EDV-gestützte, vorformulierte und einfache Mahnschreiben wäre selbst die ursprünglich vorgesehene 0,7-Gebühr erheblich zu hoch gewesen. Zum Vergleich: Mahnen Gläubiger selbst, dürfen sie nach gefestigter Rechtsprechung nur ihre unmittelbaren Kosten auf den Schuldner abwälzen. Diese werden in der Regel mit 2,00 –3,00 Euro pro Schreiben angesetzt. Kosten in Höhe einer 1,0-Gebühr für den Standardfall stellen eine unangemessene und einseitige Bevorzugung der Inkassowirtschaft dar.

### **Sonderfall bei sofortiger Zahlung und Kleinstforderung**

Nur für zwei Fallgruppen wird im RegE eine Reduzierung der Kosten vorgesehen:

Zahlt die betroffene Schuldnerin / der betroffene Schuldner die Gesamtforderung bereits nach Erhalt des ersten Inkassoschreibens ohne weitere Einwendungen, sollen sich die Inkassokosten auf die Höhe einer 0,5-Gebühr nach dem RVG verringern. Im weitaus häufigsten Fall, dass die geschuldete Forderung im Bereich bis 500,00 Euro liegt, sollen Schuldner dann „nur“ noch 27,00 Euro Inkassokosten inklusive Auslagenpauschale zahlen. Auch hier gilt: würde der Gläubiger in diesen Fällen selbst mahnen, entstünde lediglich ein ersatzfähiger Schaden von 2,00 -3,00 Euro.

Als weitere Fallgruppe sollen diejenigen Schuldner entlastet werden, die lediglich eine Forderung bis 50,00 Euro schulden. Für sie werden die Kosten in Höhe einer 1,0 Rechtsanwaltsgebühr von 30,00 Euro gedeckelt. Zusammen mit der Auslagenpauschale sollen sie zukünftig 36,00 Euro Inkassokosten zahlen. Falls sie auf das erste Inkassoschreiben die Gesamtforderung unmittelbar begleichen, würden auch diese Kosten auf die Hälfte, 18,00 Euro, reduziert.

Dem Regierungsentwurf ist zuzustimmen, dass in diesen beiden privilegierten Fallgruppen das Missverhältnis zwischen der Leistung der Inkassounternehmen und den geforderten Kosten besonders auffällig zu Tage tritt. Daraus kann aber nicht der Schluss gezogen werden, dass höhere Inkassokosten ansonsten angemessen wären.

Mit dem jetzigen Vorschlag werden zahlungsunfähige Verbraucher benachteiligt. Will man die Inkassokosten auf ein faires Maß reduzieren, dann müssen die oben beschriebenen Sonderregelungen für alle Fälle gelten, auch für diejenigen Schuldnerinnen und Schuldner, die zahlungsunfähig sind.

Gerade diese besonders verletzlichen Verbraucher bedürfen des Verbraucherschutzes. Spätestens in Zeiten von Corona sollte deutlich werden, dass finanzielle Engpässe oft nicht selbst verschuldet sind. Zahlungsstörungen dürfen nicht dazu führen, dass die Betroffenen mit unverhältnismäßig hohen Kosten belastet werden.

Der Aufwand, den ein einzelner Fall im Rahmen des modernen EDV-gesteuerten Massenkassos verursacht, kann bei weitem nicht mit dem Aufwand verglichen werden, der bei der Konzipierung der Gebührensätze des RVG für eine klassische Rechtsberatung zu Grunde gelegt wurde. Diese wurden für komplexe Rechtstätigkeiten konzipiert und passen daher schon vom Ansatz her nicht auf einfaches Inkasso.

Sowohl der Bundesgerichtshof als auch der Bundesfinanzhof gestehen Inkassodienstleistern und Inkasso-Rechtsanwälten im automatisierten Inkasso-Massengeschäft daher jeweils nur Kosten in Höhe einer 0,3-Gebühr zu. Sie begründen dies damit, dass hier eine kaufmännische Tätigkeit ausgeübt werde und eine individuelle Rechtsprüfung angesichts der Masse der Fälle gar nicht stattfinden kann. Von diesen zutreffenden Überlegungen ist der Regierungsentwurf weit entfernt. Um der herrschenden Rechtsprechung halbwegs Rechnung zu tragen, halten wir als Kompromiss Kosten in Höhe einer halben Gebühr gerade noch für gerechtfertigt, dann allerdings für alle Fallgruppen.

### **Änderungsvorschlag**

Die Inkassokosten sind für alle Verbraucher auf die zurzeit nur für die besonderen Fallgruppen vorgesehene halbe Gebühr nach RVG zu begrenzen.

### **Klare Kostenregelungen ohne Öffnungsklausel**

Der Entwurf räumt Inkassounternehmen die Möglichkeit ein, in „besonders umfangreichen oder besonders schwierigen“ Fällen Kosten bis zur Höhe einer 1,3 Rechtsanwaltsgebühr zu berechnen. Dies würde in einem erheblichen Teil der Fälle faktisch zu einer Beibehaltung des heutigen – ausdrücklich im Regierungsentwurf als zu hoch bezeichneten – Kostenniveaus führen.

Wann ein „besonders umfangreicher oder besonders schwieriger Fall“ vorliegt, lässt das Gesetz weiterhin offen und überlässt diese Einschätzung ausschließlich dem Inkassodienstleister. In der Praxis bedeutet dies, dass spätestens ab der dritten Mahnung weiterhin Kosten in Höhe der anwaltlichen Schwellengebühr für eine durchschnittliche Anwaltstätigkeit verlangt werden können.

In der Gesetzesbegründung zum RegE ist die Schwelle für das Vorliegen eines „besonders umfangreichen oder besonders schwierigen Falles“ sehr niedrig angesetzt. Es soll gerade nicht auf einen Vergleich mit einer klassischen Rechtsanwaltsstätigkeit ankommen, sondern auf einen Vergleich des Aufwands für Inkassotätigkeiten untereinander. Mehrere Adressermittlungen oder sinnvolle Mahnungen sollen ebenso als Indizien für die Rechtfertigung höherer Kosten gewertet werden können wie Ratenzahlungen über eine Dauer von neun Monaten hinaus.

Die Verwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen wie „besonders schwierig“ oder „besonders umfangreich“ löst auch die bestehenden Probleme der praktischen Handhabung nicht. Nach wie vor werden mitunter zähe Verhandlungen im Einzelfall notwendig sein, die weder im Interesse der Verbraucher noch der Inkassobranche liegen. Klare und eindeutige Regelungen würden hingegen zu einer einfachen Überprüfbarkeit der Kosten mit zumutbarem Aufwand führen. Sie sind transparent und könnten vom Verbraucher selbst auf ihre Berechtigung überprüft werden.

Die Erhöhungsmöglichkeit auf eine 1,3 Rechtsanwaltsgebühr für „besonders umfangreiche oder besonders schwierige“ Inkassofälle ist nicht angemessen.

### **Änderungsvorschlag**

Die Möglichkeit für umfangreiche und besonders schwierige Inkassotätigkeiten eine 1,3 Rechtsanwaltsgebühr zu berechnen, ist ersatzlos zu streichen.

### **Keine Sonderregelungen für Ratenzahlungsvereinbarungen**

#### **Zusätzliche Kosten für den Abschluss einer Ratenzahlungsvereinbarung**

In der bislang von Inkassounternehmen geübten Praxis, werden für die Vereinbarung von Ratenzahlungen zusätzliche Inkassokosten in Höhe einer sog. „Einigungsgebühr“ in Höhe einer 1,5-Gebühr RVG verlangt. Diese ist damit sogar noch höher als der im Regelfall berechnete allgemeine Inkassokostensatz. Nach den Regelungen des RegE soll für Zahlungsvereinbarungen (Ratenzahlungen und Stundungen) ein herabgesetzter Kostensatz in Höhe einer 0,7-Gebühr RVG geschaffen werden. Die Entgegennahme von Ratenzahlungen ist die Kernaufgabe von Inkassotätigkeit im Massengeschäft. Diese zielt regelmäßig auf den Abschluss einer Ratenzahlungsvereinbarung ab. Lässt man hierfür zusätzliche Kosten zu, würde damit für eine gleiche Tätigkeit eine zweite Gebühr erhoben. Daher lehnt die AG SBV eine gesonderte Kostenerhebung für Ratenzahlungsvereinbarungen grundsätzlich ab.

#### **Nachteilige Zusatzvereinbarungen**

Inkassobüros unterbreiten Schuldern regelmäßig Ratenzahlungsvereinbarungen mit ungünstigen Zusatzvereinbarungen. So lassen sie sich häufig Forderungen und Kosten anerkennen, die eine spätere gerichtliche Überprüfung ausschließen. Zusätzlich werden oftmals der Verzicht auf Verjährungseinreden und Lohnabtretungen vereinbart.

Angesichts des Entscheidungsdrucks benachteiligt dies die Verbraucher erheblich, die dadurch ungewollt ihre Rechtsposition deutlich verschlechtern. Die jetzt vorgesehene Hinweispflicht ändert hieran nichts und reicht nicht aus.

### **Änderungsvorschlag**

Bei Inkassodienstleistungen von unbestrittenen Forderungen im Massengeschäft darf es keine zusätzlichen Kosten bei Ratenzahlungsvereinbarungen geben. Diese dürfen auch nicht mit zusätzlichen Vereinbarungen gekoppelt werden, die den Verbraucher einseitig benachteiligen.

#### **Kein Schuldanerkenntnis von Inkassokosten**

Verbraucher als nicht juristisch geschulte Laien sind damit überfordert, Inkassokosten und deren Rechtmäßigkeit zu überprüfen. Gerade in finanziellen Drucksituationen der Verbraucher ist es geboten, dass trotz eines im Rahmen des Forderungseinzuges abgegebenen Schuldanerkenntnisses nachträglich Einwendungen zu den Inkassokosten möglich sind (vgl. Empfehlungen des Bundesratsausschusses für Agrarpolitik und Verbraucherschutz vom 22.05.2020 Drucksache BR 196/1/20).

### **Änderungsvorschlag**

Bei Zahlungsvereinbarungen und Schuldanerkenntnissen sind Einwendungen gegen Inkassokosten weiterhin möglich.

## **Hinweispflichten allein bringen keine Transparenz**

Der Entwurf regelt eine Vielzahl von Hinweispflichten, die den Schuldner vor den Methoden der Inkassodienstleister besser schützen sollen. Hierzu gehören u. a. der Hinweis auf anfallende Inkassokosten im Falle des Verzuges und die Folgen eines Schuldanerkenntnisses.

Hinweispflichten alleine reichen nicht aus, die strukturelle Unterlegenheit und das Wissensdefizit von Schuldnern im Umgang mit Inkassounternehmen wirksam zu mildern. Dies gilt vor allem dann, wenn das Unterlassen der Hinweise, wie dies im RegE mit Ausnahme eines Falles geplant ist, keinerlei negativen Folgen nach sich zieht. Die geplanten Regelungen lassen Gläubigern und Inkassodienstleistern zu viel Spielraum. Hinweise, die schon in die AGB bei Vertragsschluss aufgenommen werden können, dürften im „Ernstfall“ dann kaum eine Warnfunktion erfüllen. Das strukturelle Ungleichgewicht bei der Vereinbarung von Ratenzahlungen lässt sich allein über Informationen und Hinweise nicht lösen, da hier eine Drucksituation besteht, eine Ratenzahlung um jeden Preis zu erreichen. Erläuterungen über juristische Sachverhalte wie die Verjährungseinrede sind für Laien darüber hinaus selten verständlich.

Die geplante Hinweispflicht zum Schuldanerkenntnis und Ratenzahlungsvereinbarung ist gut gemeint, aber überfordert schon von ihrem Umfang den Verbraucher. Sie hat vielmehr für den juristisch nicht geschulten Verbraucher eine einschüchternde Wirkung.

### **Änderungsvorschlag**

Nur durch klare gesetzliche Regelungen kann der Verbraucherschutz im Inkassowesen verbessert werden. So sollte der Gläubiger grundsätzlich verpflichtet werden, den Verbraucher noch vor Abgabe an das Inkassounternehmen selbst zu mahnen und auf die danach entstehenden Kosten hinzuweisen. Allgemeine Hinweispflichten sind nicht ausreichend.

## **Zurückbehaltungsrecht bei Nichterfüllung der Darlegungs- und Informationspflichten**

Nach wie vor ist ungeklärt, welche Folgen die Nichteinhaltung der Darlegungs- und Informationspflichten hat. Gerade diese Informationen benötigt der Schuldner jedoch für die Entscheidung, ob die geltend gemachte Forderung berechtigt ist. Daher muss ihm ausdrücklich ein Zurückbehaltungsrecht zustehen, bis er diese Informationen hat. Eine solche Regelung dient dem Verbraucherschutz und erhöht die Bereitschaft der Inkassodienstleister, die gesetzlichen Vorgaben ordnungsgemäß zu erfüllen (vgl. Empfehlungen des Bundesratsausschusses für Agrarpolitik und Verbraucherschutz vom 22.05.2020 Drucksache BR 196/1/20).

### **Änderungsvorschlag**

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

## **Nachweis über die mit dem Gläubiger getroffene Vergütungsvereinbarung**

Im Rahmen eines Schadensersatzanspruchs können grundsätzlich auch Kosten für die Beauftragung eines Inkassounternehmens geltend gemacht werden. Nach dem allgemeinen Haftungsrecht besteht ein Anspruch auf Nachweis des entstandenen Schadens. Die AG SBV ist deshalb ebenso wie der Bundesrat der Ansicht, dass eine Inkassoforderung auf ihre Berechtigung hin überprüfbar sein muss und entsprechende Unterlagen wie z. B. die Vergütungsvereinbarung vorzulegen sind (vgl. Empfehlungen des Bundesratsausschusses für Agrarpolitik und Verbraucherschutz vom 22.05.2020 Drucksache BR 196/1/20).

### **Änderungsvorschlag**

Inkassodienstleister sind zu verpflichten, dem Verbraucher die mit dem Gläubiger getroffene Vergütungsvereinbarung nachzuweisen.



### **Keine Erhöhung der Inkassokosten im gerichtlichen Mahnverfahren**

Nach Auffassung der AG SBV gibt es keinen Grund, die Kosten der Inkassodienstleister für die Beantragung von Mahn- und Vollstreckungsbescheiden mit denen der Rechtsanwälte gleich zu setzen. Denn Kern der Rechtsanwaltschaft ist die rechtliche Überprüfung von Forderungen; Kern der Inkassotätigkeit die kaufmännische Beitreibung von unbestrittenen Forderungen. Daher ist es inkonsequent, in einem Gesetzentwurf, der die Reduzierung von Kosten im Titel trägt, diese Kosten drastisch zu erhöhen.

### **Änderungsvorschlag**

Die geplante Gesetzesregelung wird gestrichen und die bisherige Regelung beibehalten.