

# STELLUNGNAHME

**zum Referentenentwurf  
des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz**

## **Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht**

### **Kontakt:**

BDIU Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V.  
Friedrichstraße 50-55 II 10117 Berlin  
Telefon 030 206 07 36-27 II Fax 030 206 07 36-33  
bdiu@inkasso.de II [www.inkasso.de](http://www.inkasso.de)

### **Ansprechpartner:**

Rechtsanwalt Kay Uwe Berg, Hauptgeschäftsführer  
Ass. iur. Daniela Gaub, Leiterin Recht  
Dennis Stratmann, Leiter Public Affairs

## Inhaltsverzeichnis

<b>A    VORBEMERKUNG .....</b>	<b>4</b>
<b>B    DIE ANGESTREBTEN ÄNDERUNGEN UND UNSERE BEWERTUNG IM ÜBERBLICK.....</b>	<b>7</b>
a    Inkassokosten .....	7
b    Einigungsgebühr .....	9
c    Vergütung im gerichtlichen Mahnverfahren .....	11
d    Bearbeiterwechsel.....	11
e    Informations- und Aufklärungspflichten .....	12
f    Aufsicht und Aufsichtsbefugnisse.....	13
<b>C    GRUNDSÄTZLICHES .....</b>	<b>15</b>
a    Wer wird vom Referentenentwurf privilegiert? Verbraucher ≠ Schuldner! .....	15
b    Schutzbedürftigkeit der Fokusgruppe des Referentenentwurfs.....	17
<b>D    AUSWIRKUNGEN DER VORGESEHENEN GESETZESÄNDERUNGEN .....</b>	<b>18</b>
a    De lege lata .....	18
a-1   Erstattungsfähige Inkassokosten de lege lata .....	18
a-2   Forderungszug de lege lata .....	19
b    De lege ferenda und die wirtschaftlichen Auswirkungen der Regulierung.....	25
b-1   Erstattungsfähige Inkassokosten de lege ferenda.....	25
b-2   Die direkten Auswirkungen.....	26
b-3   Schuldner werden deutlich stärker belastet.....	31
<b>E    WESENTLICHE ÄNDERUNGEN IM DETAIL .....</b>	<b>33</b>
a    Geschäftsgebühr.....	33
a-1   Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf.....	33
a-2   Begründung BMJV/Referentenentwurf .....	33
a-3   Bewertung.....	33
a-4   Zwischenfazit: Unzureichende Tatsachengrundlage für die vorgesehenen Eingriffe .....	40
a-5   Unangemessenheit der Regelung jenseits der mangelnden Begründetheit.....	41
a-6   Zusammenfassung.....	42
a-7   Forderung des BDIU.....	43
b    Einigungsgebühr .....	43
b-1   Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf .....	43
b-2   Bewertung.....	43
b-3   Forderung des BDIU .....	44
c    Geltendmachung der Gebühr nach Nr. 2300 VV RVG bei nachgerichtlicher Inkassodienstleistung einer titulierten Forderung.....	44
c-1   Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf.....	44
c-2   Bewertung.....	45
c-3   Forderung des BDIU.....	47
d    Verweis auf das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz – Artikel I Nummer 6 des RefE, § 13b RDG-E.....	47

d-1   Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf .....	47
d-2   Bewertung.....	47
d-3   Forderungen des BDIU bzgl. § 13b RDG-E .....	49
e    Gleichbehandlung von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern – Artikel I Nummer 6 bzw. Artikel 8 Nummer 4 des RefE.....	50
e-1   Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf: .....	50
e-2   Bewertung.....	50
f    Doppelbeauftragung von Rechtsanwalt und Inkassodienstleister – Artikel I Nummer 6 des RefE, § 13c RDG-E.....	52
f-1   Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf .....	52
f-2   Bewertung:.....	52
g    Hinweispflichten der Rechtsanwältinnen, Rechtsanwälte und Inkassodienstleister – Artikel I Nummer 6 bzw. Artikel 4 des RefE, § 13a RDG-E bzw. § 43d BRAO-E .....	52
g-1   Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf.....	52
g-2   Forderungen des BDIU bzgl. § 13a RDG-E.....	53
h    Aufsicht – Artikel I Nummer des RefE, § 13e RDG-E.....	58
h-1   Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf .....	58
h-2   Bewertung.....	58
h-3   Forderungen des BDIU bzgl. § 13e Abs. 2 RDG-E:.....	60
h-4   Begründung:.....	61
i    Erfüllung der Hinweispflicht durch den Gläubiger als Voraussetzung für Erstattungsanspruch – Artikel 3 des RefE, § 288 BGB-E.....	61
i-1   Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf.....	61
i-2   Bewertung.....	62
i-3   Forderungen des BDIU bzgl. § 288 Abs. 4 BGB-E.....	63
i-4   Begründung:.....	63
<b>F    WEITERE NOTWENDIGE GESETZESÄNDERUNGEN .....</b>	<b>65</b>
a    § 88 Abs. 2 ZPO: .....	65
b    Erweiterung der Vertretungsbefugnisse der Inkassodienstleister .....	65

Berlin, 1. November 2019

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

## **A || VORBEMERKUNG**

Der BDIU und seine Mitglieder danken dem BMJV für die Gelegenheit zur Stellungnahme und insbesondere auch für das angemessen ausgestaltete Verfahren im Rahmen der Verbändebeteiligung. Dass die umfassend von dem Gesetzgebungsvorhaben betroffenen Akteure die Gelegenheit erhalten, sich zu den vorgesehenen Gesetzesänderungen und Gesetzesanpassungen zu äußern, stellt sicher, dass die Ziele des Gesetzgebers erreicht und negative bzw. ungewollte Effekte vermieden werden können.

Wie im Referentenentwurf richtig dargestellt, ist ein funktionierendes, durch Anwaltschaft und Inkassounternehmen im Rahmen der Rechtsdienstleistung erbrachtes Inkasso wesentlicher Teil des Wirtschaftssystems. Deshalb ist es richtig, dass das gesetzgeberische Vorhaben nicht isoliert allein aus verbraucherpolitischer Perspektive betrachtet wird.

Ausdrücklich unterstützen wir, dass der Gesetzesentwurf die verfassungsrechtlich gebotene Gleichstellung zwischen Anwaltschaft und Rechtsdienstleistern im Forderungseinzug vertieft und sich damit im konsequenten Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Besonderen und der Instanzgerichte im Allgemeinen befindet.

Die Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkasso ist nicht nur auf der exekutiven und legislativen Ebene ein Thema. Auch der BDIU und seine Mitglieder werden mit dem Code of Conduct, dessen aktueller Stand dem BMJV bekannt ist, für Regelungen sorgen, die den Verbraucherinteressen dienen.

Mit dem Code of Conduct haben die BDIU-Mitglieder bereits deutlich signalisiert, dass sie dazu bereit sind, sich auch bei kosten- und gebührenrechtlichen Aspekten einer Selbstregulierung zu unterwerfen.

Gleichwohl akzeptieren wir natürlich, dass der Gesetzgeber es als eigene Aufgabe betrachtet, hier klare Regelungen zu treffen.

Bedauerlicherweise ist es dem Gesetzgeber mit dem vorliegenden Entwurf aber noch nicht gelungen, das Spannungsverhältnis, in dem sich das Gesetzgebungsvorhaben bewegt, hinreichend zu berücksichtigen, geschweige denn aufzulösen.

Insbesondere beim Blick auf die kostenrechtlichen Anpassungen krankt der Entwurf in seiner augenblicklichen Form an einer Überbetonung des Schuldnerschutzes, übersieht dabei wirtschaftspolitische Aspekte und rechtspolitische bzw. verfassungsrechtliche Notwendigkeiten und schadet damit letztlich der Zielgruppe, deren Schutz er verbessern will: den Verbrauchern insgesamt.

Weder sind die dem gesetzgeberischen Tätigwerden bereits aus verfassungsrechtlichen Gründen zwingend zugrunde zu legenden Fakten hinreichend ermittelt worden.

Noch findet eine angemessene Evaluation der Folgen der angestrebten Neuregelungen und Anpassungen auf die Anwaltschaft, die Rechtsdienstleister im Forderungseinzug und die von ihnen vertretenen Mandanten in ausreichender Weise statt.

Die vorgesehene faktische Halbierung der erstattungsfähigen Rechtsverfolgungskosten würde sich dramatisch auf sämtliche Inkassodienstleister auswirken. Der Branche drohen durch die Regulierungen Umsatzeinbußen von über einem Drittel. Viele Unternehmen, insbesondere kleine und mittelständische Inkassodienstleister, die den Großteil des Inkassomarktes ausmachen, werden die Hauptlast dieser Umsatzeinbußen tragen. Damit kommen die vorgesehenen Regelungen für viele Inkassodienstleister einem mittelbaren Berufsverbot gleich.

Ein derart erheblicher Eingriff in die Sphäre der Inkassodienstleister und Teile der Anwaltschaft erfordert eine überzeugende Begründung, auf die aufbauend sodann angemessene und erforderliche Regelungen erarbeitet werden können.

Das ist im Referentenentwurf in vorliegender Form leider nicht im Geringsten zu erkennen.

Bereits die Grundprämisse des Referentenentwurfs, auf die die geplanten kostenrechtlichen Anpassungen aufbauen, ist nicht haltbar. Die kategorische Behauptung, Inkassokosten seien zu hoch, fußt einzig und allein auf Behauptungen der Verbraucherzentralen und Schuldnerberatungen sowie einem mittlerweile durch Wissenschaft, Wirtschaft und Politik als fehlerhaft und empirisch falsch erkannten Abschlussbericht des Instituts für Finanzdienstleistungen. An anderer, ebenfalls zentraler Stelle kommt der Referentenentwurf über bloße Behauptungen, die überwiegend ebenfalls auf Thesen von Verbrauchervertretern beruhen, nicht hinaus.

Anders als im Referentenentwurf behauptet ist es natürlich so, dass der Schuldner ausschließlich mit Inkassokosten belastet wird, die dem Auftraggeber bzw. Gläubiger in Form von Rechtsverfolgungskosten tatsächlich angefallen sind. Wer anderes suggeriert und damit eine Branche unter Generalverdacht stellt, steht in der Pflicht, dies auch zu belegen.

Nicht der Gesetzgeber ist zuerst berufen, vereinzelt Fehverhalten im Bereich Inkasso zu verfolgen, sondern die Aufsichtsbehörden und ggfs. die Strafverfolgungsbehörden.

Das völlige Versagen, die Aufsicht über Inkassounternehmen zu zentralisieren und zu professionalisieren, ignoriert einmal mehr das übereinstimmende gemeinsame Verlangen der Branchenverbände, von Verbraucherschützern und Schuldnerberatern. Neben die unzureichende Darlegung der Erforderlichkeit und Angemessenheit der gesetzlichen Anpassungen tritt somit, dass der Gesetzgeber es dauerhaft versäumt hat, über eine handlungsfähige Aufsicht dafür zu sorgen, dass bereits bestehende Regeln auch durchgesetzt werden.

Hinsichtlich des Regulierungsgegenstands mangelt es dem Entwurf ebenfalls an hinreichender Differenzierung. Die Gleichstellung von Verbraucher und Schuldner mag für einige Akteure politisch naheliegend sein, hält aber weder einer rechtlichen noch einer wirtschaftlichen Betrachtung Stand.

Schuldner und Verbraucher sind keine Synonyme.

Zwar ist jede Privatperson als Schuldner auch Verbraucher, gleichzeitig sind Schuldner aber nur eine kleine Teilgruppe innerhalb der Gesamtgruppe der Verbraucher. Das Gesetz soll aber den Verbraucherschutz

insgesamt verbessern, nicht nur den Schuldnerschutz. An diesem selbst gesteckten Ziel muss es sich daher messen lassen.

Berücksichtigt man weiter, dass der weit überwiegende Teil der Schuldner, die mit Inkasso in Berührung kommen, oft über Monate hin in Verzug ist und sich jeglicher Kommunikation mit dem Gläubiger trotz diverser Angebote entzogen hat, fällt es schwer, hier die für die erheblichen, auch verfassungsrechtlich relevanten Auswirkungen des Gesetzes notwendige Schutzwürdigkeit zu erkennen.

Im Kosten- und Gebührenrecht bleibt festzuhalten, dass der Referentenentwurf mit den aktuell vorgesehenen, völlig undifferenzierten wirkenden gebührenrechtlichen Anpassungen völlig unangemessen ist.

Es gelingt ihm nicht, auch nur einen tatsächlichen verbraucherpolitischen Missstand aufzuzeigen, der die vorgesehenen Regelungen verhältnismäßig erscheinen ließe. Im Gegenteil, einen Großteil der öffentlichen Kritik an der Inkassobranche entkräftet der Referentenentwurf sogar selbst durchaus überzeugend mit rechtstatistischen Argumenten.

Wir bitten den Gesetzgeber daher insbesondere im Bereich des Kostenrechts um ein faktenbasiertes Ermitteln der Ausgangslage, eine differenziertere Betrachtung der Lösungswege mit deren möglichen Auswirkungen und, darauf aufbauend, um Regelungsvorschläge, die tatsächlich erforderlich und geeignet sind, den Verbraucherschutz im Inkasso zu verbessern.

Sehr gerne wirken wir auch künftig an diesen Lösungsansätzen konstruktiv mit.



## **B || DIE ANGESTREBTEN ÄNDERUNGEN UND UNSERE BEWERTUNG IM ÜBERBLICK**

### **a || Inkassokosten**

#### Regelungsansatz des Referentenentwurfs:

- In Ergänzung der in Nr. 2300 VV RVG bereits bestimmten allgemeinen Schwellengebühr soll eine besondere Schwellengebühr in Höhe einer 0,7er-Gebühr für die Einziehung unbestrittener Forderungen eingeführt werden.
- Bei bestrittenen Forderungen soll weiterhin der bisherige Gebührensatzrahmen der Nr. 2300 VV RVG von 0,5 bis 2,5 gelten.

#### Kurzbewertung:

Der BDIU begrüßt, dass der Gesetzgeber in konsequenter Weise an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts seit 2002 und 2004<sup>1</sup> anknüpft und nun auch gesetzlich klarstellt, dass Inkassodienstleister als Rechtsdienstleister genau wie Rechtsanwälte nicht nur rechtsberatend tätig sein dürfen, sondern auch von vornherein oder im laufenden Inkassoverfahren bestrittene Forderungen außergerichtlich bearbeiten dürfen. Ohnehin entsprach das seit 2002 der herrschenden Meinung, die nun endlich auch in formelles Recht überführt werden soll.

Allerdings stellen die angestrebten Anpassungen im Bereich der Geschäftsgebühr für die Inkassodienstleistungen erbringenden Rechtsdienstleister und Rechtsanwälte im Forderungseinzug in wirtschaftlicher Hinsicht einen erheblichen, für zahlreiche Unternehmen existenzgefährdenden Eingriff dar. Die Inkassokosten, die ein Gläubiger für die notwendige und vom Schuldner verursachte Beauftragung eines Rechtsdienstleisters erstattet verlangen kann, werden über alle Forderungshöhen hinweg beinahe halbiert (um 46 Prozent reduziert).

Diese Reduzierung wird sich direkt auf die Vergütung der Inkassodienstleister auswirken, weil nicht angenommen werden kann, dass Gläubiger dazu bereit sein werden, über den schadensersatzrechtlichen Erstattungsanspruch und die nur vereinzelt üblichen Erfolgsprovisionen hinaus Rechtsverfolgungskosten zu tragen, die auf pflichtwidriges Verhalten ihres Vertragspartners zurückzuführen sind.

Von der Regulierung wären laut Branchenstudie 2019 des BDIU zwischen 80 und 85 Prozent der unter geltendem Recht von Inkassounternehmen bearbeiteten Forderungen und ausnahmslos alle Inkassounternehmen betroffen. Gemeinsam mit der Senkung des Gebührensatzes der Nr. 1000 VV RVG (Einigungsgebühr) drohen der Branche im außergerichtlichen Verfahren Umsatzeinbußen von mindestens einem Drittel. Viele Unternehmen, insbesondere unter den kleinen und mittelständischen Marktteilnehmern, werden mit Gewinneinbußen von mehr als 50 Prozent konfrontiert sein.

Der Fokus des Gesetzes ist bereits dem Titel, aber auch der Begründung nach, die Verbesserung des Verbraucherschutzes. Mit Blick auf diese Zielgruppe lässt der Entwurf aber jegliche sachgerechte und nötige Differenzierung vermissen. In dieser undifferenzierten Form ist die Zweck-Mittel-Relation nicht gewahrt, was

---

<sup>1</sup> BVerfG, Beschluss vom 22. Februar 2002, I BvR 423/99, I BvR 821/00 und I BvR 1412/01, NJW 2002, I 190; BVerfG, Beschluss vom 14. August 2004, I BvR 725/03, NJW-RR 2004, 1570.

im Hinblick auf die dramatischen wirtschaftlichen Folgen des Gesetzesentwurfs ganz erhebliche Zweifel an der Verhältnismäßigkeit begründet.

Unabhängig von ihrem Verhalten würden ausnahmslos alle Schuldner im Vergleich zur geltenden Rechtslage kategorisch zu Lasten der Gläubiger und der von ihnen beauftragten Inkassodienstleister bzw. Rechtsanwälte bessergestellt. Privilegiert würden Schuldner, die (angeblich) lediglich vergessen haben, eine Rechnung zu bezahlen, was in Anbetracht von durchschnittlich zwei bis drei Gläubigermahnungen, die vor Übergabe einer Forderung ins Inkasso vom Gläubiger versandt werden, ohnehin schwerlich vorstellbar ist.

Privilegiert würden ebenso auch obstruktive Schuldner, die sich trotz Ansprache durch einen Inkassodienstleister beharrlich gegen die Zahlung einer berechtigten Forderung wehren, indem sie sich jeglicher Kommunikation mit dem Gläubiger oder mit dessen Rechtsdienstleister entziehen.

Auch deliktische Schuldner, beispielsweise Eingehungsbetrüger und Schwarzfahrer, würden von der drastischen Senkung der Inkassokosten profitieren. Warum diese Schuldnergruppe schutzwürdig sein soll (auch hier besteht die Möglichkeit der Zahlung vor Entstehung der Inkassokosten) ist in keiner Weise nachvollziehbar – weder rechtspolitisch, noch wirtschafts- oder verbraucherpolitisch.

Ferner ist nicht nachvollziehbar, warum der Referentenentwurf, der dem Selbstbild nach ausschließlich dem Verbraucherschutz dient, die Sphäre des Privatschuldners in vielen Bereichen gänzlich verlässt – erneut zu Lasten der Gläubiger und der Wirtschaftlichkeit der Inkassobranche:

Inkassodienstleister bearbeiten in erheblicher, seit Jahren kontinuierlich steigender Zahl auch Forderungen von Unternehmen gegen Unternehmen (b2b). Außerdem kümmern sie sich immer öfter auch um Forderungen von Verbrauchern gegen Unternehmen (c2b). Unternehmensschuldner sind zweifelsohne nicht im Ansatz so schutzwürdig wie Verbraucher. Berücksichtigt man aber die mit der Privilegierung des b2b-Sektors einhergehende Belastung für Gläubiger und Inkassobranche, erscheint die Einbeziehung derartiger Forderungen unangemessen.

Ebenso sollte berücksichtigt werden, dass die Einbeziehung von b2b-Forderungen den politischen Zielen des europäischen Gesetzgebers zuwiderläuft, der mit der Richtlinie zur Bekämpfung des Zahlungsverzugs im Geschäftsverkehr klare und konsequente Regelungen im Bereich des Verzugsschadensrechts, insbesondere mit Blick auf die erstattungsfähigen Rechtsverfolgungskosten, etabliert hat. Selbst unter Hinzurechnung der Auslagenpauschale für Post- und Telekommunikationsdienstleistungen lägen die im Referentenentwurf vorgesehenen erstattungsfähigen Inkassokosten bei b2b-Forderungen in der kleinsten Streitwertgruppe unterhalb der 40 Euro, die der europäische Gesetzgeber als pauschalen Erstattungsanspruch anerkennt.

Hier steht der Referentenentwurf in eindeutigem Widerspruch zum Europarecht.

In der aktuellen völlig undifferenzierten Form ist die Regelung daher strikt abzulehnen. Eine kategorische Gebührendeckelung ohne Rücksicht auf Schuldnerstatus (b2c, b2b, c2b), Schuldnerverhalten, Forderungshöhe und Forderungsart würde die Wirtschaftlichkeit der Inkassobranche und der im Forderungseinzug tätigen Rechtsanwälte unterminieren und Auftraggeber in erheblichem Maße durch ein Mehr an Zahlungsverzug und höhere Zahlungsausfälle belasten.

Der Inkassobranche drohen unternehmensübergreifend Umsatzverluste von mindestens einem Drittel. Teile der Branche werden aufgrund der Auftraggeberstruktur die Hauptlast dieser Einbußen tragen müssen. Für

zahlreiche Unternehmen würde diese Form der Regulierung dem Entzug der Geschäftsgrundlage und damit einem Berufsverbot gleichkommen.

Die wirtschaftlichen Ausfälle werden auch nicht im Ansatz durch die punktuelle Besserstellung im gerichtlichen Mahnverfahren kompensiert. Dass nun der vollumfängliche prozessuale Erstattungsanspruch an die Stelle des materiell-rechtlichen Erstattungsanspruch treten soll, macht die Arbeit einfacher und vollendet die zwingende Gleichstellung mit den Rechtsanwälten ein Stück mehr – finanziell wirkt sich die Besserstellung jedoch nur marginal aus (de lege ferenda ein Plus von 9,00 Euro gegenüber dem Status Quo).

Die Folge der durch die Regelungen des Referentenentwurfs entstehenden wirtschaftlichen Ausfälle werden Preissteigerungen auf Seiten der Gläubiger sein. Zu bezahlen haben diese höheren Preise alle Verbraucher. Zudem sind, wie aufgezeigt werden wird, die vom Referentenentwurf vorgesehenen Regelungen dazu geeignet, auch die Schuldner noch mehr als jetzt mit Kosten zu belasten.

Gemessen an dem im Referentenentwurf formulierten gesetzgeberischen Ziel schießen die gebührenrechtlichen Anpassungen daher jedenfalls in der undifferenzierten Form weit über das Ziel hinaus, sind damit nicht angemessen und dienen letztlich auch nicht dem Verbraucherschutz.

Es ist daher mehr als fraglich, ob der Entwurf, würde er Gesetz, einer verfassungsrechtlichen Prüfung standhielte.

[Detailbetrachtung, insbesondere der Begründetheit und Angemessenheit der Anpassungen auf Seite 33](#)

## **b || Einigungsgebühr**

### Regelungsansatz:

- Senkung des Gebührensatzes der Nr. 1000 VV RVG, der beim Abschluss einer Zahlungsvereinbarung verlangt werden kann, von 1,5 auf 0,7.
- Im Gegenzug soll der Gegenstandswert bei reinen Zahlungsvereinbarungen künftig 50 Prozent statt bisher nur 20 Prozent des Anspruchs betragen (§ 31 b RVG).

### Kurzbewertung:

Der BDIU und seine Mitglieder können den gesetzgeberischen Handlungswillen im Bereich der Einigungsgebühr, die im Inkassoprozess vorrangig für die Vermittlung von Zahlungsvereinbarungen zwischen Gläubiger und Schuldner anfällt, teilweise nach nachvollziehen.

Im außergerichtlichen Forderungseinzug dienen die unterschiedlichen in der Praxis vorkommenden Zahlungsvereinbarungen aber dazu, Schuldner in schwierigen Situationen die Möglichkeit zu geben, die berechtigten Ansprüche des Gläubigers über einen längeren Zeitraum, zu einem späteren Zeitpunkt oder – in besonders schwierigen Fällen – auch nur teilweise zu bedienen. Das ist zunächst der verbraucherpolitische Blickwinkel bzw. die Interessenlage des Schuldners.

Zudem stellen

- Evaluation von Zahlungswilligkeit und Zahlungsfähigkeit des Schuldners,
- konkrete Aushandlung der jeweiligen Vereinbarung,
- Abschluss und Überwachung der Einhaltung insbesondere der Zahlungen
- sowie mögliche Erinnerungen an die getroffene Vereinbarung

einen erheblichen Aufwand für den Inkassodienstleister dar. Für den Gläubiger begründen sie ein zusätzliches Realisierungs- und Insolvenzrisiko, was sich beim Inkassodienstleister in einem erweiterten Haftungsrisiko niederschlägt.

Der Gläubiger bzw. der ihn vertretende Rechtsdienstleister kommt dem Schuldner mit der Änderung der Zahlungsmodalitäten deutlich entgegen. Dieser muss die Gesamtfälligkeit der Forderung nicht sofort berücksichtigen und erhält mehr Zeit zum Ausgleich, als er aus rechtlicher Sicht beanspruchen dürfte. Derartige Zahlungsvereinbarungen und damit einhergehende Aufwände dürfen und müssen über die Einigungsgebühr angemessen vergütet werden.

Auch wenn der BDIU vor dem Hintergrund gewisser Geschäftspraktiken der vergangenen Jahre den gesetzgeberischen Handlungswillen nachvollziehen kann, ist der gewählte Weg zu undifferenziert. Die Regelung ist unverhältnismäßig: Zwar werden die wenigen problematischen Fälle ansatzweise adressiert; gleichzeitig wird aber ignoriert, dass die überwiegende Zahl der schon unter aktueller Rechtslage verbraucherpolitisch unkritischen Ratenzahlungsvereinbarungen den tatsächlichen Aufwand in der Anbahnung, im Entstehen wie in der Überwachung nicht hinreichend abdeckt. Der Kollateralschaden überwiegt den verbraucherpolitischen Mehrwert hier bei weitem.

Im Rahmen der bisherigen Entwicklung des Code of Conduct des BDIU haben sich die BDIU-Mitglieder bereits auf eine Begrenzung der kostenpflichtigen Zahlungsvereinbarungen verständigt. Lebt eine einmal kostenpflichtig geschlossene Vereinbarung lediglich neu auf, was in der Regel nur dann der Fall ist, wenn der Schuldner eine zuvor getroffene Einigung nicht erfüllt, werden keine weiteren diesbezüglichen Kosten für den Schuldner angesetzt.

Überdies achten BDIU-Mitglieder darauf, dass die Einigungsgebühr bei Zahlungsvereinbarungen über kleine Hauptforderungen der Höhe nach in einem angemessenen Verhältnis zur Hauptforderung steht, sodass Zahlungsvereinbarungen in erster Linie eine Hilfe für den Schuldner und kein reiner Kostentreiber sind.

Die vorgesehene kategorische Deckelung der Einigungsgebühr wird deshalb wegen mangelnder Differenziertheit abgelehnt. Letztlich würden gerade zahlungswillige, aber temporär zahlungsunfähige Schuldner unter der Regelung leiden. Wenn Zahlungsvereinbarungen nicht mehr kostendeckend angeboten werden können, bleibt als Ausweg nur noch der für den Schuldner überaus kostenintensive und für den Gläubiger mit Kostenrisiken behaftete Übergang ins gerichtliche Mahnverfahren.

[Detailbetrachtung auf Seite 43](#)

## c || Vergütung im gerichtlichen Mahnverfahren

### Regelungsansatz:

- Streichung der Deckelung der Erstattungsfähigkeit der angefallenen Vergütung für die Vertretung im gerichtlichen Mahnverfahren auf 25 Euro für Inkassodienstleister.

### Kurzbewertung:

Die Beseitigung der kostenrechtlichen Ungleichbehandlung von Inkassodienstleistern und Rechtsanwälten im gerichtlichen Mahnverfahren ist bereits verfassungsrechtlich zwingend geboten und eine logische, wenn auch verspätete Folge der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus den Jahren 2002 und 2004.

Die Aufhebung der Regelung des derzeitigen § 4 Abs. 4 Satz 2 RDGEG wird vom BDIU seit Jahren konsequent gefordert und daher uneingeschränkt begrüßt. Widersprechen müssen wir hingegen der Andeutung im Referentenentwurf, die Beseitigung der kostenrechtlichen Ungleichbehandlung im gerichtlichen Verfahren könnte die erheblichen kostenrechtlichen Schlechterstellungen im außergerichtlichen Verfahren auch nur im Ansatz kompensieren.

Wie im Referentenentwurf ganz richtig dargestellt, war und ist es de lege lata bereits möglich, die Aufwendungen im gerichtlichen Mahnverfahren in großem Umfang materiell-rechtlich erstatten zu lassen.

Mit Blick auf die Gleichstellung mit der Rechtsanwaltschaft ist die Anpassung bzw. Korrektur also durchaus begrüßenswert; finanziell fällt sie jedoch nur marginal ins Gewicht.

[Detailbetrachtung auf Seite 50](#)

## d || Bearbeiterwechsel

### Regelungsansatz:

- In Fällen der Doppelbeauftragung können grundsätzlich ausschließlich die Kosten erstattet verlangt werden, die bei Einschaltung nur des Rechtsanwalts oder nur des Inkassodienstleiters entstanden wären, soweit nicht ausnahmsweise besondere Gründe für einen Wechsel vorlagen.

### Kurzbewertung:

Der Bearbeiterwechsel mit Gebührendopplung ist in der Vergangenheit vereinzelt praktiziert worden, um bei besonders obstruktiven Schuldnern doch noch eine Zahlung im Sinne des Gläubigers zu erreichen. Der Bearbeiterwechsel, sei es von Rechtsanwalt auf Inkassodienstleister, von Inkassodienstleister auf Inkassodienstleister oder von Inkassodienstleister auf Rechtsanwalt, überwindet in derartigen Fällen erfahrungsgemäß eine Mahnmüdigkeit, führt als Alternative zur Titulierung und Vollstreckung noch immer zu einem verhältnismäßig geringeren Eingriff in die Rechte des Schuldners und stellt zugleich einen kostengünstigeren Weg dar.

Der BDIU begrüßt, dass sich Rechtsanwälte und Inkassounternehmen die Gesamtaufgabe der vorgerichtlichen Forderungsbeitreibung nach wie vor teilen können. Dass im Erstattungsverhältnis nunmehr auch gesetzlich festgelegt wird, dass lediglich die Kosten vom Schuldner zu erstatten sind, die bei Beauftragung eines

Inkassodienstleisters oder Rechtsanwalts bzw. einer Rechtsanwältin angefallen wären, wird vom BDIU unterstützt und ist Verbandsmeinung. Auch hier haben sich die BDIU-Mitglieder bereits auf einen ähnlichen Regelungsansatz im Code of Conduct geeinigt.

[Detailbetrachtung auf Seite 52](#)

## e || Informations- und Aufklärungspflichten

### Regelungsansatz:

- Rechtsanwälte sowie Inkassodienstleister, die Schuldern Zahlungsvereinbarungen unterbreiten, sollen auf die dadurch entstehenden Kosten hinweisen müssen.
- Zum anderen müssen Schuldner über wesentliche Rechtsfolgen eines angestrebten Schuldanerkenntnisses aufgeklärt werden, insbesondere darüber, dass sie in der Regel die Möglichkeit verlieren, Einwendungen und Einreden gegen die anerkannte Forderung geltend zu machen. Der Hinweis muss unter anderem Beispiele und Erläuterungen zur Verjährung umfassen.

### Kurzbewertung:

Unterbreitet ein Inkassodienstleister einem Schuldner eine Zahlungsvereinbarung, so ist diese in vielen Fällen mit Zusatzvereinbarungen unterlegt. Ob Schuldanerkenntnis, Sicherungsabtretung (Lohn- und Gehaltsabtretung), Entbindung von Verschwiegenheitsverpflichtungen etc.: All dies dient dem Zweck, die berechtigten Interessen des Mandanten durchzusetzen.

Die Zusatzvereinbarungen erleichtern die Durchsetzung einer berechtigten Forderung und schützen diese vor dem Verlust durch Verjährung oder Insolvenz. Alternativ hierzu bliebe zur Sicherung der Forderung allein die Titulierung, die dem Schuldner nicht nur erhebliche Mehrkosten bereiten, sondern auch einen tieferen Eingriff in die Schuldnerrechte bedeuten würde. Ferner würden viele Schuldner verstärkt unter Druck gesetzt und durch Negativeinträge bei Auskunfteien hinsichtlich der Teilnahme am Wirtschaftsleben beeinträchtigt. Schlussendlich sind die Zusatzvereinbarungen also nicht nur klassische Instrumente der Rechtsdienstleistung für den Gläubiger, sondern schützen den Schuldner auch vor den Mehrkosten und Mehrbelastungen des gerichtlichen Verfahrens, welches so lediglich im Falle obstruktiver Schuldner als weitere Eskalationsstufe genutzt werden muss.

Wenn ein Inkassodienstleister einem Schuldner, wie in der Praxis üblich, eine vorgefertigte Zahlungsvereinbarung mit Zusatzvereinbarungen übermittelt, handelt es sich dabei oftmals um eine invitatio ad offerendum an diesen. Ohne eigenes Angebot des Schuldners kommen derartige Vereinbarungen nicht zustande. Insofern halten wir die Hinweispflicht auf die Höhe der gegebenenfalls anfallenden Einigungsgebühr für überflüssig. Wenn Schuldner und Inkassounternehmen sich ohnehin wechselseitig auf die Einigungsgebühr einigen, wäre der gesonderte Hinweis auf ihr Entstehen redundant.

Hinweise auf die genauen Rechtsfolgen von Zusatzvereinbarungen lehnt der BDIU hingegen kategorisch ab. Weder von einem Inkassodienstleister noch einem Rechtsanwalt kann verlangt werden, im Rahmen des Mandats faktisch Rechtsberatung für die Gegenseite zu leisten. Dies widerspräche mithin der Treuepflicht. Die Einhaltung des Verbots der Interessenkollision gehört zu den Grundpflichten des Anwalts und damit auch des Rechtsdienstleisters im Forderungseinzug. Der Parteiverrat ist sogar eine Straftat.

Die geplanten Vorgaben stehen insofern in massivem Widerspruch zu Grundprinzipien der Tätigkeit der Anwaltschaft und der Inkassodienstleister. Überdies würde eine solche Regelung außergerichtliche forderungssichernde Maßnahmen erschweren oder sogar vereiteln. Die Folge: Ein massiver Anstieg an Fällen, die in das für den Schuldner kostenintensive und für den Gläubiger (der die Gerichtskosten verauslagen muss) risikobehaftete gerichtliche Verfahren gehen müssen.

[Detailbetrachtung auf Seite 52](#)

## **f || Aufsicht und Aufsichtsbefugnisse**

### Regelungsansatz:

- Aufsichtsbehörden werden ermächtigt, zusätzlich die Einhaltung derjenigen Berufspflichten der registrierten Personen zu überwachen, die sich auch aus anderen Gesetzen als dem RDG ergeben und dürfen bei Verstößen entsprechende Maßnahmen treffen.
- Umfasst wird auch die Überprüfung der §§ 3 bis 7 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), die unter anderem unlautere, aggressive und irreführende geschäftliche Handlungen sowie unzumutbare Belästigungen verbieten.

### Kurzbewertung:

Der Bundesgesetzgeber versäumt es leider auch mit dem vorliegenden Referentenentwurf wieder, die Aufsicht über Inkassodienstleister weiter zu konzentrieren – sei es auf Bundesebene oder zumindest auf eine Behörde pro Bundesland.

Dies ist absolut nicht nachvollziehbar, weil damit weder

- den übereinstimmenden Forderungen aller Akteure nach einer Konzentration der Berufsaufsicht,
- der überschaubaren Größe der Branche
- noch der in Anbetracht der vielen Millionen von Inkassounternehmen bearbeiteten Forderungen geringen individuellen Beanspruchung der mit der Aufsicht befassten Gerichte

Rechnung getragen wird.

Nachdem sich sowohl die Frühjahrskonferenz 2019 der Verbraucherschutzminister der Länder als auch die Frühjahrskonferenz 2019 der Justizminister der Länder für einen solchen Schritt ausgesprochen haben, überrascht und enttäuscht das Fehlen entsprechender Regelungen im Referentenentwurf umso mehr.

Letztlich stellen sich die im BDIU zusammengeschlossenen Inkassounternehmen zurecht die Frage, warum der Gesetzgeber nun zum wiederholten Male gesetzliche Verschärfungen für Inkassodienstleister etabliert, ohne hinreichend dafür zu sorgen, dass geltendes Recht gegen die wenigen unseriösen Unternehmen, die den Ruf der Gesamtbranche und auch die Verbraucher belasten, effizient und einheitlich durchgesetzt wird.

Dass anstelle der strukturellen Stärkung der Inkassoaufsicht nun die §§ 3 bis 7 UWG zusätzlich zum Maßstab der Aufsichtstätigkeit gemacht werden sollen, muss auf massives Unverständnis und begründete Kritik stoßen.

Zum einen erscheint es überflüssig, neben der bewährten zivilrechtlichen Durchsetzbarkeit des UWG nun auch noch einen Durchsetzungspfad über Verwaltungsbehörden zu öffnen. Die §§ 3 bis 7 UWG sind zivilrechtliche Normen, auf die sich jeder Verbraucher schon heute individuell oder gar mit den zum Teil neugeschaffenen Instrumenten des kollektiven Rechtsschutzes vor Zivilgerichten berufen kann. Letztlich wird die Durchsetzung des UWG schon allein dadurch sichergestellt, dass Verbraucherzentralen, die erste Anlaufstelle für sich benachteiligt fühlende Verbraucher und Schuldner sind, ein eigenes monetäres Interesse daran haben, möglichst regelmäßig gegen Verhalten von Inkassodienstleistern im Rahmen der Verbandsklage bzw. Abmahnung vorzugehen.

Nun soll eine weitere Rechtsschutzstruktur geschaffen werden, die aber nicht geeignet ist, den Rechtsschutz zu verbessern. Es wird keine Rechtsschutzlücke geschlossen, sondern es werden bereits vorhandene Rechtsschutzmöglichkeiten vervielfacht. An dieser Stelle muss auch ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass der Gesetzgeber im Hinblick auf die Durchsetzung des UWG eine Ausweitung auf Behörden bis dato bewusst nicht vorgesehen bzw. als wesensfremd erachtet hat<sup>2</sup>.

Bezogen auf die Inkassopraxis droht der Standortfaktor durch diese Ausweitung in Kombination mit der nach wie vor völlig zersplitterten Aufsicht mehr denn je zu einem harten Wettbewerbsfaktor zu werden. Die Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe des UWG ist komplex, die Rechtsprechung in diesem Bereich uneinheitlich. Nicht zuletzt aus dem Datenschutz ist bekannt, dass unterschiedliche Aufsichten unbestimmte Rechtsbegriffe gänzlich unterschiedlich interpretieren, ihr Verwaltungshandeln daran ausrichten können und so Einfluss auf den Wettbewerb in der Wirtschaft nehmen. Ohne zentrale Aufsicht, die eine einheitliche Auslegung des geltenden Rechts und folglich auch eine einheitliche Rechtsanwendung sicherstellt, ist die vorgesehene Kompetenzerweiterung kategorisch abzulehnen.

Hilfsweise könnte allerdings darüber nachgedacht werden, die Verhaltensregeln des Code of Conduct des BDIU zum verbindlichen Maßstab des Aufsichtshandelns zu erklären. So könnten Inkassodienstleister unabhängig vom Unternehmenssitz ihre Geschäftspraktiken und Inkassoprozesse rechtssicher und verbraucherfreundlich gestalten.

[Detailbetrachtung auf Seite 58](#)

---

<sup>2</sup> Vgl. dazu insbesondere BT-Drs. 15/1487 vom 22.08.2003, Begründung zu § 8 UWG, S. 22, linke Spalte.

## **C || GRUNDSÄTZLICHES**

Inkasso ist eine komplexe Rechtsdienstleistung. Möchte der Gesetzgeber das Inkassorecht weiterentwickeln, gegebenenfalls der Branche im Rahmen einer Regulierung zusätzliche Pflichten und Regeln auferlegen, bewegt er sich im Spannungsfeld zwischen grundsätzlichen Fragen der Justiz (insbesondere der Anspruchsdurchsetzung), dem anwaltlichen und damit eng verbundenem Berufs- und Standesrecht, wirtschaftlichen Belangen sowie dem Verbraucherschutz.

### **a || Wer wird vom Referentenentwurf privilegiert? Verbraucher ≠ Schuldner!**

Der Entwurf differenziert in seiner Zielsetzung völlig unzureichend zwischen Verbrauchern sowie Schuldnern und bricht komplett mit dem Leitbild des mündigen, eigenverantwortlich am Wirtschaftsleben teilhabenden Verbrauchers. Viele allgemeine Pflichten und Verantwortlichkeiten, die in der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung dem individuellen Verbraucher zugeordnet werden, verlagert der Entwurf in die Sphäre der Wirtschaft.

Dass im Referentenentwurf die Grenzen zwischen Verbrauchern und Schuldnern verschwimmen, ist äußerst problematisch und irreführend.

Der Verbraucher begründet Verbindlichkeiten und erfüllt diese. Das ist der Regelfall und Grundlage unseres Wirtschaftssystems.

Davon abzugrenzen ist der sich im Verzug befindliche Schuldner. Dieser begründet zwar als Verbraucher eine Verbindlichkeit, begeht dann aber eine Pflichtverletzung, indem er seiner Leistungspflicht nicht nachkommt. Daraus folgt seine Verpflichtung, den aufgrund seiner Pflichtverletzung entstandenen Schaden zu ersetzen und die Kosten der Rechtsverfolgung zu tragen.

Durch den Entwurf wird dieses sowohl in der Rechtsordnung als auch im Gesellschafts- und Wirtschaftssystem tief verankerte Verursacherprinzip in Frage gestellt.

Das Interesse des einzelnen Schuldners, Rechtsverfolgungskosten (zulasten der Gläubiger wie auch der Rechtsdienstleistungserbringer und damit letztlich der Wirtschaft insgesamt) erheblich zu verringern, mag – was ihn betrifft – aner kennenswert sein. Es muss jedoch eindeutig in Frage gestellt werden, ob der Gesetzgeber sich diese spezifische Interessenlage in der nun vorliegenden Art und Weise zu eigen machen darf.

Mit dem Referentenentwurf werden vorrangig die Interessen derjenigen Schuldner geschützt, die ihren Zahlungspflichten dauerhaft nicht nachkommen. Denn wer „für ein paar Tage vergessen hat, eine Rechnung zu bezahlen“, wird nur in sehr speziellen Ausnahmefällen mit einem Inkassounternehmen in Kontakt kommen.

Vom Regelungsinhalt des Referentenentwurfs werden nahezu ausnahmslos Schuldner erfasst,

- bei denen vor mindestens drei bis vier Monaten eine Verbindlichkeit entstanden ist,
- die seit mindestens zwei bis drei Monaten in Verzug sind
- und die in der Regel auf mindestens zwei Mahnungen durch den Gläubiger nicht reagiert haben.

Wo der Gesetzgeber eine Schutzwürdigkeit sieht, welche die angestrebten Regelungen rechtfertigen würde, ist absolut nicht nachvollziehbar. Denn keineswegs stellt der Referentenentwurf vorrangig Schuldner besser, die sich ein paar Tage im Zahlungsverzug befinden – diese Fälle landen fast nie im Inkasso.

Der vertragstreue Verbraucher, der seine Leistungsverpflichtungen erfüllt, wird nicht nur nicht privilegiert, sondern im Gegenteil sogar mittelbar diskriminiert. Die regelmäßig eintretende faktische Halbierung der erstattungsfähigen Rechtsverfolgungskosten sowie die Kappung der Einigungsgebühr werden gravierende Auswirkungen auf das von Rechtsdienstleistern angebotene Leistungsportfolio haben – insbesondere im vor- und außergerichtlichen Bereich des Forderungseinzugs. Die Folge werden Forderungsausfälle sein, die kompensiert werden müssen. Das wird mittelfristig zu einer allgemeinen Steigerung der Konsumentenpreise führen. Es ist kaum vorstellbar, dass Gläubiger die vom Entwurf bewirkte Mehrbelastung nicht im Rahmen ihrer Preiskalkulation berücksichtigen werden.

Eine weitere „Lösung“ für einige Auftraggeber – die Onlinehändler – wird im Referentenentwurf kurz diskutiert (S. 23). Händler könnten/sollten durch Bonitätsprüfungen vor Vertragsschluss größere Anforderungen an potentielle Kunden stellen, um sich so von vornherein vor Forderungsausfällen zu schützen.

Dieser Ansatz ist keineswegs verbraucherfreundlich, im Gegenteil: Mit ihm geht die Idee einher, wirtschaftlich schwächere Verbraucher von vornherein und kategorisch vom Wirtschaftsverkehr auszuschließen. Nur weil ein Verbraucher wirtschaftlich schwächer aufgestellt ist, wird er nicht automatisch zum pflichtverletzenden handelnden Schuldner. Das aktuelle System auf Basis des Verursacherprinzips inklusive der Pflicht zur vollen Erstattung der zur Anspruchsdurchsetzung notwendigen Rechtsverfolgungskosten stellt hingegen sicher, dass nur diejenigen belastet werden, die sich tatsächlich dauerhaft pflichtwidrig verhalten, schont die Masse der Verbraucher und ermöglicht Menschen weitgehend barrierearmen bzw. diskriminierungsfreien Zugang zum Geschäftsverkehr.

Die Inkassodienstleistung hilft überdies dabei, die Zahlungsmoral und damit das Preisniveau im Bereich der allgemeinen Grundbedürfnisse stabil zu halten. Der Entwurf selbst erkennt, dass durch die Halbierung der erstattungsfähigen Inkassokosten vorrangig Transportunternehmen im öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV), der Onlinehandel im Allgemeinen, Telekommunikationsanbieter sowie Energieunternehmen betroffen sind und damit auch viele kommunale Unternehmen.

Wo sich eine Kompensation über Preissteigerungen im Markt nicht durchsetzen lassen, steigen die Anforderungen an die Produktivität. Letztlich stehen dann Arbeitsplätze auf dem Spiel. Aber auch Arbeitnehmer sind Verbraucher. Deren Schutz ignoriert der Referentenentwurf komplett.

Weiter muss berücksichtigt werden, dass drastisch geringere vorgerichtliche Rechtsverfolgungskosten eine Einladung darstellen, es darauf ankommen zu lassen und begründete Forderungen zunächst einmal nicht zu begleichen, weil die Konsequenzen vergleichsweise gering erscheinen. Schon heute ist der Zahlungsverzug für viele Schuldner der Ersatz für den teuren oder nicht erreichbaren Dispositionskredit. Die wirtschaftlichen Folgen für die Zahlungsmoral in Gänze betrachtet der Gesetzentwurf nicht, ebenso wenig die ihm inhärenten massiven Widersprüche zum Bestreben des europäischen Gesetzgebers, Zahlungsverzug großflächig einzudämmen und Gläubigerrechte zu stärken.

Ein vermindertes vor- und außergerichtliches Handlungsinstrumentarium der Rechtsdienstleister und Rechtsanwälte im Forderungseinzug und eine damit einhergehende Reduzierung der Bemühungen um eine gütliche Erledigung werden die Optionen des Gläubigers sehr schnell auf die Einleitung des gerichtlichen Mahnverfahrens verengen. Die Zahl der gerichtlichen Mahnverfahren wird in der Folge deutlich steigen. Die Bundesländer

müssten dann sicherstellen, dass die damit verbundenen Mehranforderungen in personeller und sachlicher Hinsicht durch die Justiz erfüllt werden können, um eine verzögerte Titulierung und Vollstreckung nicht zum Wirtschaftshindernis werden zu lassen.

Es ist nicht ersichtlich, wie sich die schon heute in vielen Bereichen überforderte und mit Blick auf die Digitalisierung vielerorts komplett im Stich gelassene Justiz kurzfristig auf diese Mehrbelastung einstellen soll.

Wie sich zeigen wird, werden durch die zu erwartenden Verlagerungen ins gerichtliche Mahnverfahren die Schuldner auch nicht durchgängig weniger belastet (vgl. Tabelle 5). Ist ein Verfahren einmal vor Gericht gelandet, rückt eine vernünftige außergerichtliche Lösung in weite Ferne. Allerdings würde der Staat durch den Anstieg bei gerichtlichen Mahnverfahren sowie bei den sich anschließenden streitigen Verfahren wesentlich mehr einnehmen als bisher. Letztlich belastet wäre der Schuldner – finanziell wie in vielen Fällen auch psychisch.

## **b || Schutzbedürftigkeit der Fokusgruppe des Referentenentwurfs**

Die Neuregelungen würden für viele Inkassounternehmen und Rechtsanwälte im Forderungseinzug regelmäßig einen sehr erheblichen, oft sogar einen existenzgefährdenden Eingriff darstellen. Mittelbar würde sich das vorgeschlagene Gesetz auch auf andere Bereiche der Gesellschaft auswirken – Verbraucher in ihrer Gesamtheit, Wirtschaft und Justiz.

Zur zwingend notwendigen, im Entwurf leider weitgehend unterbliebenen Beurteilung der Verhältnismäßigkeit gehört die Frage, ob diese Eingriffe tatsächlich erforderlich sind. Das wäre sicherlich der Fall, wenn (Langzeit-)Schuldner aktuell schutzlos bzw. gemessen an ihrer Schutzwürdigkeit nicht hinreichend geschützt wären.

Schaut man sich die jüngere und aktuelle Gesetzgebung an, muss man jedoch zu einem gegenteiligen Schluss kommen.

- So sieht das Schuldrecht im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) den Gläubiger und den Schuldner auf Augenhöhe. Dem Schuldner stehen Einreden (Verjährung, Zurückbehaltungsrecht) und Gestaltungsrechte (z.B. Kündigung, Anfechtung) zu.
- Dort, wo das BGB eine erhöhte Schutzbedürftigkeit annimmt, weil Gläubiger und Schuldner sich nicht auf Augenhöhe begegnen, sind ebenfalls weitere Schutzmechanismen eingeführt worden. Hier ist insbesondere das Verbraucherkreditrecht zu nennen. Jüngst häuften sich gar die Entscheidungen einiger Zivilgerichte, in denen vor Ablauf der 30-jährigen Verjährungsfrist die Verwirkung titulierter Forderungen festgestellt wurde.
- Ferner ist in der Zivilprozessordnung (ZPO) gesetzlich festgeschrieben, was einem Schuldner pfandfrei belassen werden muss. Feste Pfändungsfreigrenzen tragen hier zur Absicherung bei. Das Pfändungsschutzkonto (P-Konto) zielt in eine ähnliche Richtung. Die Pfändungsfreigrenzen werden regelmäßig zu Gunsten von Schuldnern angehoben. Darüber hinaus laufen derzeit gesetzliche Anpassungen und Modernisierungen bzw. Fortentwicklungen im Bereich des P-Kontos und der Zwangsvollstreckung im Allgemeinen. Auch hier wird der Individualschutz von Schuldnern kontinuierlich erhöht.

- Zudem zeichnet sich im Insolvenzrecht eine erhebliche Besserstellung von Schuldnern bzw. Verbrauchern zulasten der Gläubiger ab. Es ist zu erwarten, dass sich im Rahmen der Umsetzung der Restrukturierungsrichtlinie (EU) 2019/1023 in absehbarer Zeit die Wohlverhaltensperiode auf grundsätzlich nur noch drei Jahre reduzieren wird.

Der BDIU möchte natürlich nicht die Schutzbedürftigkeit von Schuldnern negieren. Die Vermittlung einer gütlichen Einigung ist zentrales Prinzip der unter dem Dach des Verbandes versammelten Inkassounternehmen – dazu zählt auch die Berücksichtigung der Belange des Schuldnerschutzes im Rahmen des vom Gläubiger erteilten Auftrags. Deshalb hat sich der Verband vor nunmehr fast drei Jahren dazu entschieden, einen Code of Conduct für das Forderungsmanagement auf den Weg zu bringen, der im Frühjahr 2020 beschlossen und bald darauf auch in Kraft treten soll.

Im Hinblick auf den Referentenentwurf bleibt aber leider nur die Feststellung, dass dieser in der Gesamtschau in seiner jetzigen Form unangemessen weit über das von ihm selbst postulierte Ziel hinausschießt. Dies gilt insbesondere unter Würdigung der oben erwähnten aktuellen, durchweg schuldnerfreundlichen Gesetzgebung.

Der obstruktive Schuldner handelt pflichtverletzend. Deshalb kann seine Schutzwürdigkeit nicht schwerer wiegen als die durch den Referentenentwurf in der aktuellen Form betroffenen Interessen der Masse der Verbraucher, der Wirtschaft sowie der Anwaltschaft und Rechtsdienstleister im Forderungseinzug.

## **D || AUSWIRKUNGEN DER VORGEGEHENEN GESETZESÄNDERUNGEN**

Nachfolgend wird aufgezeigt, wie sich die vom BMJV vorgeschlagenen Gesetzesänderungen

- auf einzelne Inkassounternehmen,
- auf die Branche im Ganzen,
- auf den Forderungseinzug in Deutschland
- und damit auch auf Gläubiger bzw. Auftraggeber der Inkassobranche,
- und zuletzt auf den Schuldner

auswirken würden.

### **a || De lege lata**

#### *a-1 | Erstattungsfähige Inkassokosten de lege lata*

Seit der letzten Inkassoregulierung durch das Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken vom 1. Oktober 2013 (BGBl. I 2013, S. 3714) herrscht Rechtsklarheit in der Frage, bis zu welcher Höhe ein Schuldner Inkassokosten zu erstatten hat. Der seither geltende § 4 Abs. 5 des Einführungsgesetzes zum Rechtsdienstleistungsgesetz (RDGEG) bestimmt, dass Kosten von Inkassodienstleistern bis zur Höhe der einem Rechtsanwalt nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) zustehenden Vergütung erstattungsfähig sind.

Grundlage für die Höhe der angemessenen Inkassokosten ist der Anwalt oder Rechtsdienstleister erteilte Auftrag. Je nachdem, wie umfangreich der erteilte Auftrag ist, fällt aktuell eine Gebühr der Nr. 2300 VV RVG

von 0,5 bis 2,5 an (vgl. Referentenentwurf auf S. 19). Daneben tritt gegebenenfalls noch die Auslagenpauschale nach Nr. 7002 VV RVG.

In Fällen, in denen eine Zahlungsvereinbarung (häufig mit forderungssichernden Zusatzvereinbarungen) getroffen wird, fällt noch die mit einem Gebührensatz von maximal 1,5 bemessene Einigungsgebühr nach Nr. 1000 VV RVG an.

Während die verfassungsrechtlich gebotene Gleichstellung der Inkassodienstleister mit den Rechtsanwälten im außergerichtlichen Bereich gebührenrechtlich weitgehend vollendet ist, sieht es de lege lata im gerichtlichen Forderungseinzugsverfahren noch anders aus. Hier bestimmt § 4 Abs. 4 Satz 2 RDGEG, dass die Vergütung eines Inkassodienstleisters für die Vertretung im gerichtlichen Mahnverfahren nur bis zu einem Betrag von bis zu 25 Euro nach § 91 Abs. 1 ZPO erstattungsfähig ist. Allerdings: Wie auch im Referentenentwurf treffend dargelegt, können Inkassodienstleister de lege lata bereits (über den prozessualen Erstattungsanspruch des § 4 Abs. 4 Satz 2 RDGEG hinaus) die für ihre Tätigkeit angefallenen Kosten für die Durchführung des gerichtlichen Mahnverfahrens für den Gläubiger über den materiell-rechtlichen Schadensersatzanspruch geltend machen.

De lege lata betrachtet der Gesetzgeber damit, ausgehend von einer durchschnittlichen Inkassoforderung in Höhe von 300 bis 400 Euro und bei einem umfassenden Inkassoauftrag, folgende Kosten als erstattungsfähig:

Außergerichtliche Inkassokosten:

- |                         |            |
|-------------------------|------------|
| - 1,3er Geschäftsgebühr | 58,50 Euro |
| - Auslagenpauschale     | 11,70 Euro |
| - 1,5er Einigungsgebühr | 67,50 Euro |

Gerichtliche Inkassokosten:

- |                                    |  |
|------------------------------------|--|
| - Prozessualer Erstattungsanspruch | 25,00 Euro   |
| - Mat.-rechtl. Erstattungsanspruch | 33,50 Euro (Differenz bis zur 1,3er Geschäftsgebühr) |

Das geltende Gebührenrecht gibt den Inkassodienstleistern und Rechtsanwälten einen zulässigen Gebührenrahmen vor. Die 1,3er Geschäftsgebühr ist hierbei die Schwellengebühr. Innerhalb des Gebührenrahmens von 0,5 bis 2,5 definiert der Auftrag für Rechtsdienstleister wie Anwälte die zu veranschlagende konkrete Gebühr. Hierbei wird § 14 RVG berücksichtigt.

Die auch dem BMJV vorliegende Empirie zur Gebührenstruktur von Inkassodienstleistern belegt nicht nur, dass innerhalb des Gebührenrahmens, entsprechend der gesetzlichen Vorgaben, differenzierte Gebühren geltend gemacht werden, sondern überdies – im Zusammenwirken von Gläubigern und Rechtsdienstleistern im Forderungseinzug – in vielen Fällen bereits heute die Höhe der Forderung sowie der Grad der automatisierten Bearbeitung bei der Gebührenfestlegung bzw. Auftragserteilung berücksichtigt wird.

Jedes Jahr werden allein an Inkassodienstleister über 20 Millionen einzelne Forderungen neu zur Einziehung übergeben. Im Folgenden soll anhand einer Stichprobe von 1.338.458 Forderungen aufgezeigt werden, wie das System des Forderungseinzugs auf Basis des geltenden (Gebühren-)Rechts funktioniert, insbesondere wie leistungsfähig es ist. Die Stichprobe umfasst ausschließlich Forderungen, deren Übergabe ins Inkasso zum Untersuchungszeitpunkt mindestens 18 Monate zurücklag. Die Empirie stammt von verschiedenen BDIU-Mitgliedern und spiegelt Forderungen aus unterschiedlichen Branchen (E-Commerce, Versicherung, Finanzsektor, ÖPNV und Telekommunikation) wider. Alle diese Forderungen wurden untitulierte ins Inkasso gegeben. Ausgangspunkt ist also in allen Fällen der außergerichtliche Forderungseinzug.

Tabelle 2 vermittelt einen guten Überblick über die Forderungsstruktur. 87 Prozent der Forderungen sind der kleinsten Streitwertgruppe (bis 500 Euro) zuzuordnen. Das deckt sich nahezu komplett mit den Erkenntnissen aus der Branchenstudie 2019, die dem BMJV bereits vorliegen. Dort wurde ermittelt, dass 83 Prozent der Forderungen dieser Größenordnung zuzuordnen sind.

Tabelle 2: Forderungsstruktur nach Forderungshöhe

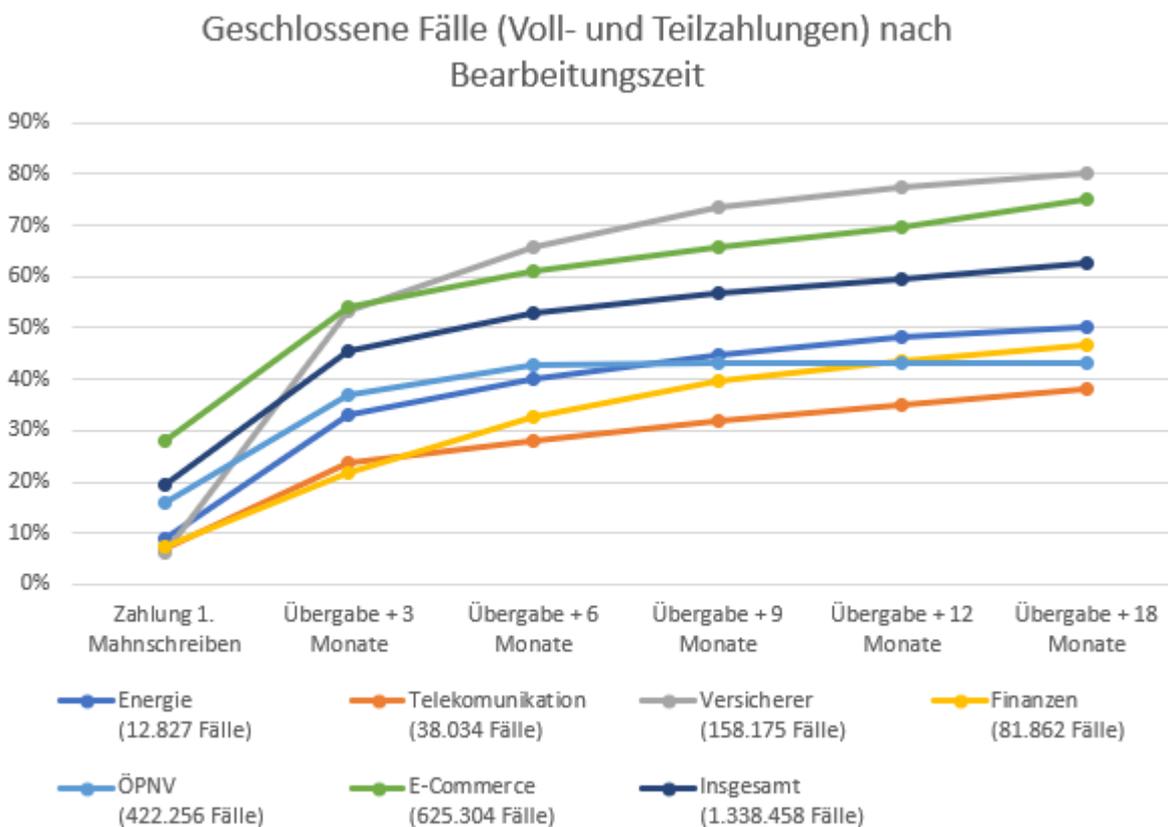
Branche	Stk. Forderungen	bis 500 €		500 - 1000 €	
		absolut	relativ	absolut	relativ
Energie	12.827	10.033	78%	1.533	12%
Telekommunikation	38.034	24.839	65%	8.770	23%
Versicherer	158.175	144.608	91%	8.801	6%
Finanzen	81.862	35.033	43%	8.276	10%
ÖPNV	422.256	422.256	100%	-	0%
E-Commerce	625.304	533.002	85%	55.791	9%
<b>SUMME</b>	<b>1.338.458</b>	<b>1.169.771</b>	<b>87%</b>	<b>83.171</b>	<b>6%</b>

1.000 - 1.500 €		1.500 - 2.000 €		größere	
absolut	relativ	absolut	relativ	absolut	relativ
532	4%	263	2%	466	4%
2.566	7%	794	2%	1.065	3%
2.204	1%	912	1%	1.650	1%
5.930	7%	4.281	5%	28.342	35%
-	0%	-	0%	-	0%
16.417	3%	7.618	1%	12.476	2%
<b>27.649</b>	<b>2%</b>	<b>13.868</b>	<b>1%</b>	<b>43.999</b>	<b>3%</b>

Quelle: BDIU-Erhebung aus Oktober 2019; Daten verschiedener Mitgliedsunternehmen; Auftragsübergabe Ende 2017.

Die ÖPNV-Forderungen stammen fast ausschließlich aus dem deliktischen Bereich („Schwarzfahrer“) und bewegen sich fast durchweg in Höhe von 60 Euro. Während die Forderungshöhen weitgehend repräsentativ für den Gesamtforderungsbestand sind, weicht die Stichprobe an einer Stelle recht wesentlich vom Gesamtbild ab. Tatsächlich ist der Anteil an E-Commerce-Forderungen am Gesamtvolumen größer. Alle Forderungen werden gemäß Auftrag mit Gebührensätzen zwischen 0,5 und 1,3 bearbeitet, nur sehr vereinzelt (< 0,1 Prozent) sind die Fälle „besonders schwierig oder umfangreich“, sodass die 1,3er-Schwelligegebühr überschritten wird.

Abbildung 1: Realisierungen (Voll- und Teilzahlungen) im Zeitablauf.



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 1 zeigt die Realisierungsquoten der jeweiligen Branchen und insgesamt im Untersuchungszeitraum von 18 Monaten. Je nach Branche zeigen sich deutliche Unterschiede, was mit der Forderungsstruktur (Forderungshöhe, Verzugsdauer, etc.), der Schuldnerstruktur (Qualität der Datenbasis, sozio-ökonomischer Hintergrund der branchenspezifischen Schuldner, etc.) oder den Vertragsgegenständen (Waren, essentielle Versicherungen) zusammenhängt. Schuldner der Versicherungsbranche sind insgesamt besser „organisiert“ und regelmäßig auch solventer als Schuldner des ÖPNV-Sektors bzw. Schwarzfahrer. Im Onlinehandel ist die Forderungshöhe üblicherweise geringer.

Auf das erste Inkasso-Mahnschreiben werden je nach Branche, aber natürlich auch abhängig von der konjunkturellen Lage, zwischen 7 Prozent und 28 Prozent der Forderungen beglichen. Nach einem erfolglosen ersten Mahnschreiben intensivieren Inkassodienstleister ihre Beitreibungsbemühungen kontinuierlich. Hier beginnt auch eine der Kerntätigkeiten jedes Inkassodienstleisters, die Suche nach der gütlichen Einigung.

Essentiell hierfür ist die Erfassung der Gründe für das Nichtzahlen. Neben der Frage, ob die Mahnansprachen des Gläubigers und das erste Inkassoschreiben den Schuldner überhaupt erreichen (Kontaktprüfung und Adressverifizierung bzw. -ermittlung) stehen zwei Fragen im Vordergrund:

- Ist der Schuldner überhaupt zahlungswillig?

- Wenn ja, ist er zahlungsfähig?

Die Zahlungsfähigkeit kann in vielen Fällen auch über Bonitätsprüfungen ermittelt werden.

Der Zahlungswille hingegen kann allein über Kommunikation mit dem Schuldner ermittelt und ggfs. herbeigeführt werden.

Bei den 1.338.458 Inkassofällen ist in 41 Prozent der Fälle so beispielsweise neben der kontinuierlichen schriftlichen Mahnansprache und der darauf aufbauenden schriftlichen Korrespondenz mit dem Schuldner mindestens ein Telefonversuch unternommen worden (Anrufversuche und tatsächliche Gespräche inbound/outbound).

Diese kontinuierliche Kontaktaufnahme mit dem Schuldner verschafft dem Inkassodienstleister ein sehr genaues Bild der Hintergründe der finanziellen Situation und erlaubt es ihm, den Beitreibungsprozess kontinuierlich spezifisch auf die individuelle Situation des Schuldners anzupassen. Regelmäßige Anschreiben untermauern darüber hinaus den Zahlungsanspruch des Auftraggebers und sind keinesfalls standardisierte Serienbriefe, sondern werden kontinuierlich anhand der gesammelten Informationen und entsprechend des unterschiedlichen und absolut vielfältigen Schuldnerverhaltens angepasst.

Dies ist ausschlaggebend dafür, dass nach 18 Monaten üblicherweise zwischen 50 und 60 Prozent der insgesamt bearbeiteten Forderungen ganz oder zumindest teilweise, die Ansprüche des Gläubigers befriedigend geklärt werden können. In 32 Prozent der betrachteten Inkassofälle wurde überdies eine Zahlungsvereinbarung – Ratenzahlung, Stundung bzw. Vergleich – mit dem Schuldner getroffen.

Derartige Zahlungsvereinbarungen, die oft mit forderungssichernden Zusatzvereinbarungen unterlegt sind und deshalb die für den Schuldner kostenintensive und für den Gläubiger risikobehaftete Titulierung ersparen, können grundsätzlich immer eine zusätzliche Einigungsgebühr auslösen. Tatsächlich wird hierauf aber in vielen Fällen, insbesondere bei kleinen Forderungshöhen und bei erkennbarer Zahlungswilligkeit des Schuldners, aus Kulanz verzichtet. Auch die zulässige Gebühr (1,5er Gebühr) wird dabei im Übrigen nicht immer in dieser Höhe, sondern niedriger angesetzt – insbesondere gilt das bei kleinen Forderungen.

Tabelle 3: Gerichtliche Verfahren, Widersprüche, streitige Prozesse

BRANCHE	Gesamtzahl Forдерungen	Einleitung gerichtliches MV		Anzahl Einspruch/Widerspruch		
		absolut	relativ zur Gesamtzahl Forдерungen	absolut	relativ zur Gesamtzahl MB/VB	relativ zur Gesamtzahl Forдерungen
Energie	12.827	5.406	42%	441	8%	3%
Telekommunikation	38.034	15.833	42%	1.021	6%	3%
Versicherer	158.175	72.523	46%	3.640	5%	2%
Finanzen	81.862	27.493	34%	897	3%	1%
ÖPNV	422.256	17.903	4%	993	6%	0%
E-Commerce	625.304	81.493	13%	3.893	5%	1%
<b>SUMME</b>	<b>1.338.458</b>	<b>220.651</b>	<b>16%</b>	<b>10.885</b>	<b>5%</b>	<b>0,8%</b>

Fälle, in denen es wegen des Widerspruchs zu einem Prozess kam		
absolut	relativ zur Gesamtzahl Einspruch/Widerspruch	relativ zur Gesamtzahl Forдерungen
66	15%	1%
168	16%	0%
943	26%	1%
421	47%	1%
0	0%	0%
895	23%	0%
<b>2.493</b>	<b>23%</b>	<b>0,2%</b>

Erfolgreiche Titulierungen	
absolut	relativ zur Gesamtzahl ger. MV
5.405	100%
15.829	100%
72.477	100%
27.361	100%
16.910	94%
77.542	95%
<b>215.524</b>	<b>98%</b>

Quelle: BDIU-Erhebung aus Oktober 2019; Daten verschiedener Mitgliedsunternehmen; Auftragsübergabe 2018.

Tabelle 3 belegt, dass Inkassounternehmen den weit überwiegenden Anteil der Mandate zum Forderungseinzug einvernehmlich außergerichtlich lösen, das heißt ohne gerichtliches Mahnverfahren oder streitiges Verfahren vor Gericht. Branchenübergreifend wird nur in 16 Prozent der Fälle ins gerichtliche Mahnverfahren übergegangen. Auch im Gesamtbild liegt die Quote nur unwesentlich höher.

Fakt ist, dass 80 Prozent der von Inkassodienstleistern bearbeiteten Fälle außergerichtlich gelöst werden.

Dass Schuldner dem Mahn- bzw. Vollstreckungsbescheid nur in 5 Prozent der gerichtlichen Verfahren (0,8 Prozent in Bezug zur gesamten Stichprobe) widersprechen, belegt ebenfalls, dass der von einigen Akteuren vermittelte Eindruck, Inkassounternehmen würden im großen Stil unberechtigte Forderungen betreiben, gänzlich abwegig und nachgerade ehrabschneidend ist.

Umso eindrücklicher wird dies, wenn man sieht, dass es bei weniger als jedem vierten Widerspruch bzw. Einspruch überhaupt zu einem Prozess kommt. Bezogen auf die Gesamtstichprobe ist der Forderungseinzug durch Inkassodienstleister sogar derart friktionsfrei, dass nur 0,2 Prozent der bearbeiteten Forderungen überhaupt vor Gericht landet.

Am Ende des Tages verlaufen aber auch 98 Prozent der von Inkassodienstleistern angestrebten Titulierungen erfolgreich im Sinne des Gläubigerinteresses.

Vor diesem Hintergrund wird klar, dass die vom Schuldner verursachten und von ihm zu tragenden Kosten derzeit fast auf die außergerichtlichen Inkassokosten zuzüglich der Auslagenpauschale begrenzt sind. In ca. 15 Prozent der Fälle treten noch Einigungsgebühren hinzu, hier aber nicht immer in Höhe der 1,5er Gebühr. Nur zwischen 15 und 20 Prozent der Schuldner werden zusätzlich von den gerichtlichen Inkassokosten und den Gerichtskosten belastet.

Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer einer Forderung im Inkassoverfahren liegt zwischen einem halben und einem Dreivierteljahr. Der Schuldner hat im Übrigen vor Übergabe ins Inkasso üblicherweise bereits mindestens zwei bis drei Gläubigermahnungen erhalten und befindet sich seit mindestens drei bis vier Monaten im Verzug. Vor diesem Hintergrund sind 70,20 Euro in der kleinsten Streitwertgruppe grundsätzlich gerechtfertigt und angemessen.

Die Effizienz der Inkassodienstleister im außergerichtlichen Verfahren entlastet überdies massiv die Gerichte. Bei mehr als 20 Millionen jährlich neu ins Inkasso übergebenen Forderungen und einer außergerichtlichen Erfolgsquote von ca. 80 Prozent muss sich die Justiz mit nur rund vier Millionen Forderungen befassen. Demgegenüber stehen 16 Millionen Gläubigeransprüche, die ohne jede Belastung der Justiz bearbeitet werden.

Berücksichtigt man weiter, dass das außergerichtliche Verfahren den Gläubigern in aller Regel deutlich schneller zu ihrem Recht verhilft als das gerichtliche, ist das ein erheblicher Beitrag für eine funktionierende Wirtschaft und zur Stabilisierung der Zahlungsmoral.

## b || De lege ferenda und die wirtschaftlichen Auswirkungen der Regulierung

### b-1 | Erstattungsfähige Inkassokosten de lege ferenda

Tabelle 4 stellt die geltenden Gebührenregelungen der erstattungsfähigen Inkassokosten den vorgesehenen Gebührenregelungen gegenüber. Exemplarisch wurde jeweils ein umfangreicher Auftrag zugrunde gelegt. Laut Branchenstudie 2019 ist dieser Auftrag, der sich in der 1,3er Geschäftsgebühr widerspiegelt, der Regelfall (in knapp 50 Prozent der Fälle über alle Forderungshöhen hinweg). Bei kleinen Forderungen unter 50 Euro werden hingegen deutlich niedrigere Gebühren erhoben. Da 80 bis 85 Prozent der Forderungen in die unterste Streitwertgruppe fallen, wird exemplarisch auf diese abgestellt.

Tabelle 4: Finanzielle Auswirkungen der Regulierung bei einer Forderung unter 500 Euro

<u>DE LEGE LATA</u>		<u>DE LEGE FERENDA</u>	
<u>Geschäftsgebühr</u>		<u>Geschäftsgebühr</u>	
1,3er Geschäftsgebühr:	58,50 Euro	0,7er Geschäftsgebühr:	31,50 Euro
Auslagenpauschale:	11,70 Euro	Auslagenpauschale:	6,30 Euro
in Summe	<b>70,20 Euro</b>	in Summe	<b>37,80 Euro</b>
			<b>- 32,40 Euro</b> <b>- 46 Prozent</b>
<u>Einigungsgebühr</u>		<u>Einigungsgebühr</u>	
1,5er Einigungsgebühr:	<b>67,50 Euro</b>	0,7er Einigungsgebühr:	<b>31,50 Euro</b>
			<b>- 36,00 Euro</b> <b>- 53 Prozent</b>
<u>Gebühr für Titulierung im gerichtlichen Verfahren</u>		<u>Gebühr für Titulierung im gerichtlichen Verfahren</u>	
Proz. Erstattungsanspruch: (§ 4 Abs. 4 Satz 2 RDGEG)	25,00 Euro	1,0 Verfahrensgebühr : (Nr. 3305 VV RVG)	45,00 Euro
Mat.-rechtl. Erstattungsanspruch: (Diff. bis zur 1,3er Geschäftsgebühr)	33,50Euro	0,5 Verfahrensgebühr: (Nr. 3308 VV RVG)	22,50 Euro
Insgesamt: :	<b>58,50 Euro</b>	Insgesamt: :	<b>67,50 Euro</b>
			<b>+ 9,00 Euro</b> <b>+ 15 Prozent</b>

Ausgeblendet werden an dieser Stelle bewusst weitere vorgesehene gebührenrechtliche Änderungen, beispielsweise beim Bearbeiterwechsel, weil der BDIU diese Änderungen entweder ausdrücklich unterstützt oder sie nur einen marginalen Teil der Inkassodienstleister betreffen.

Da aktuell nicht davon auszugehen ist, dass Auftraggeber dazu bereit sein werden, entgegen dem Verursacherprinzip für einen Teil der künftig nicht erstattungsfähigen Inkassokosten selbst einzutreten, bedeutet allein die faktische Reduzierung der Geschäftsgebühr um 48 Prozent eine erhebliche Schwächung des außergerichtlichen Inkassos. Bei umfänglicher Auftragserteilung durch den Auftraggeber (1,3er Gebühr) sollen Auftraggeber, letztlich Inkassounternehmen, in langwierigen und komplexen Fällen künftig auf bis zu 34,40 Euro der erstattungsfähigen Inkassokosten verzichten. Hinzu tritt in vielen Fällen die ebenfalls reduzierte Einigungsgebühr.

Der BDIU geht auf Basis der durch die Branchenstudien 2012, 2016 und 2019 gesammelten Empirie zu Forderungsstrukturen und Gebührenpraktiken davon aus, dass sich die drastische Verringerung der erstattungsfähigen Inkassokosten in ganz erheblichem Maße auf die Umsatzzahlen aller Inkassodienstleister auswirken wird.

Insgesamt sind über die gesamte Branche hinweg Umsatzeinbrüche von über 33 Prozent zu erwarten. Je nach Größe des Unternehmens und konkreter Auftraggeberstruktur können diese aber noch deutlich darüber liegen. Punktuell sind Einbußen von 50 Prozent oder darüber wahrscheinlich.

Die Auswirkungen auf den Unternehmensgewinn werden regelmäßig gerade bei kleineren und mittleren Inkassounternehmen noch viel gravierender ausfallen. Berücksichtigt man, dass laut Branchenstudie 2019

- 32 Prozent der BDIU-Mitglieder eine Umsatzrendite von  $\leq 10$  Prozent,
- 22 Prozent der BDIU-Mitglieder eine Umsatzrendite von  $\leq 20$  Prozent
- und nur 17 Prozent eine Umsatzrendite von über 20 Prozent verzeichnen,

so ist leicht ersichtlich, dass großen Teilen der Branche mit dem aktuellen Regelungsansatz die wirtschaftliche Grundlage entzogen würde. Einen Gewinneinbruch von 50 oder 60 Prozent wird kein Unternehmen dauerhaft verkraften können.

Daran ändert auch die im Referentenentwurf lediglich behauptete Kompensation durch den Wegfall der 25-Euro-Deckelung des prozessualen Erstattungsanspruchs im gerichtlichen Mahnverfahren, wie oben gezeigt, kaum etwas.

Zwar ist die Gleichstellung mit den Anwälten längst überfällig und zwingend. Faktisch gibt es aber bereits de lege lata die legitime und statthafte Möglichkeit, den über diesen Betrag hinausgehenden Schaden als materiellrechtlichen Schadensersatzanspruch auf den Schuldner umzulegen.

## *b-2 | Die direkten Auswirkungen*

In der vorgeschlagenen Form hätte die Regulierung dramatische Auswirkungen auf die gesamte Branche. Um überhaupt die Existenz sichern zu können, müssten die Inkassounternehmen zu massiven Rationalisierungsmaßnahmen greifen. Die außergerichtlichen Bearbeitungszeiten würden drastisch verkürzt, das außergerichtliche Leistungsportfolio deutlich eingeschränkt.

Letztlich würden eigentlich unstreitige Forderungen notgedrungen viel schneller tituliert. Das hätte erhebliche Auswirkungen auf das System des Forderungseinzugs in Deutschland. Die auf den ersten Blick massive finanzielle Besserstellung des Schuldners im außergerichtlichen Bereich (potenziell um 32,40 Euro ohne Zahlungsvereinbarung; mit Zahlungsvereinbarung sogar um potenziell 68,40 Euro; vgl. Tabelle 4 im vorherigen Unterkapitel) würde ins Leere laufen.

Viele Schuldner würden sogar schlechter gestellt – denn die Zahl der gerichtlichen Verfahren würde massiv ansteigen.

Dies liegt auch daran, dass neben die reduzierten Gebühren im außergerichtlichen Bereich noch die besonderen Hinweispflichten treten. So sollen Schuldner unter anderem über wesentliche Rechtsfolgen des mit der Vereinbarung angestrebten Schuldanerkenntnisses aufgeklärt werden – insbesondere darüber, dass mit dem Anerkenntnis die Möglichkeit des Verlusts von Einwendungen und Einreden gegen die Forderung einhergeht sowie dass bzw. welche Auswirkungen auf die Verjährung der Forderung mit dem Anerkenntnis einhergehen. Während der Hinweis auf entstehende Kosten systemisch eher unkritisch ist, sind die zusätzlichen Hinweispflichten geeignet, die Zahl der Forderungen, die zwecks nachhaltiger Sicherung und Durchsetzung tituliert werden müssen, ansteigen zu lassen.

Die Ratenzahlungsvereinbarung stellt ein Angebot an den zahlungswilligen, aber nur bedingt zahlungsfähigen Schuldner dar, die offene Forderung verteilt auf mehrere einzelne Zahlungen auszugleichen. Andererseits dient die Zusatzvereinbarung dem Zweck, die Forderung nachhaltig vor der Verjährung zu schützen (Schuldanerkenntnis) und deren Durchsetzbarkeit sicherzustellen bzw. zu erleichtern (beispielsweise Kontopfändung aus Schuldanerkenntnis).

Müsste ein Inkassodienstleister den Schuldner auf die genauen Rechtsfolgen derartiger Zusatzvereinbarungen hinweisen, würde er faktisch nicht nur Rechtsberatung entgegen den Interessen des Auftraggebers leisten (Parteierrat), und so die Wahrscheinlichkeit weiter verringern, die zweckgerichtete Zusatzvereinbarung im Sinne des Gläubigers zu schließen. Als einzige Alternative zur nachhaltigen Sicherung der Forderung bliebe auch hier wieder nur die Titulierung bzw. der Übergang ins gerichtliche Mahnverfahren.

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen würden die Strukturen und Prozesse der Forderungseinziehung grundlegend verändern. Die erhebliche finanzielle Schlechterstellung der Rechtsdienstleister im außergerichtlichen Forderungseinzug wird die Dauer der außergerichtlichen Bearbeitung und die Möglichkeiten des Rechtsdienstleisters, außergerichtlich eine gütliche Einigung zwischen Gläubiger und Schuldner zu vermitteln, erheblich einschränken. Außerdem werden den Rechtsdienstleistern mittelbar die Instrumente genommen bzw. eingeschränkt, eine längerfristig zahlungsgestörte Forderung außergerichtlich, ohne Einschaltung der Mahngerichte, vor der Verjährung zu bewahren und die zukünftige Durchsetzbarkeit sicherzustellen bzw. zu erleichtern.

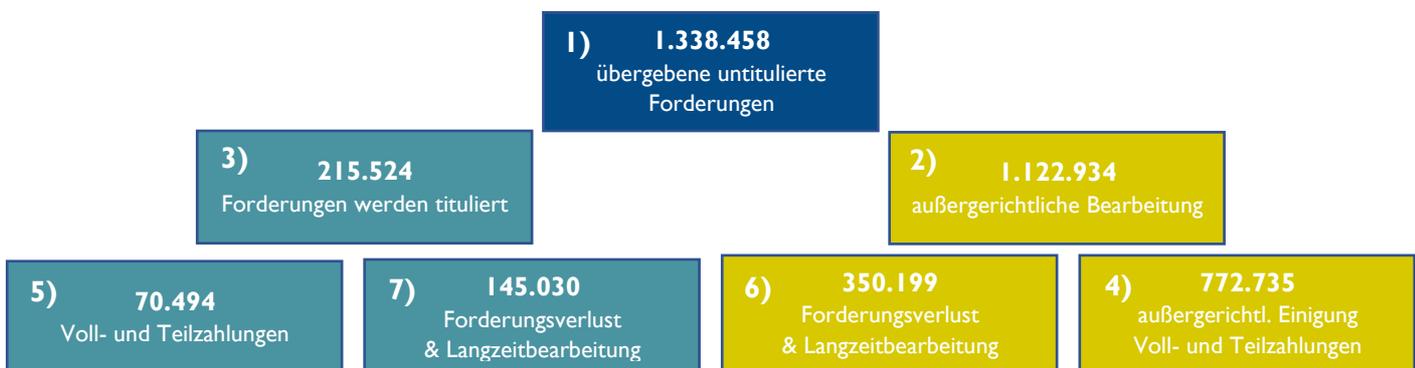
Insbesondere die direkte Schuldnerkommunikation durch Telefonanrufe oder im Außendienst, die einen erheblichen Kostenfaktor darstellt, würde massiv heruntergefahren bzw. in vielen Unternehmen gänzlich eingestellt. Die Folge: Ein deutlich größerer Automatisierungszwang, der zulasten der individuellen Fallbearbeitung ginge. Gerade die Evaluation der Kernfaktoren des Inkassoprozesses, Zahlungswilligkeit und -fähigkeit, würden in erheblichem Maße entindividualisiert und die auf diesen Daten basierenden Prozesse standardisiert. Das ginge zulasten der Realisierungsquoten im außergerichtlichen Verfahren.

Die Zahl der Fälle, in denen keine außergerichtliche Einigung gesucht wird und die stattdessen ins gerichtliche Verfahren gehen, würde erheblich steigen. Leidtragende wären vorrangig Schuldner, die grundsätzlich zwar

zahlungswillig, aber kurz- oder mittelfristig nicht zahlungsfähig sind. Fehlt es am grundsätzlichen Zahlungswillen, ist schon heute die Titulierung das Mittel der Wahl der meisten Gläubiger bzw. Inkassounternehmen.

Abbildung 2 zeigt anhand der besagten Stichprobe, wie viele Fälle de lege lata ausschließlich außergerichtlich bearbeitet werden und in wie vielen Fällen das gerichtliche Mahnverfahren beschritten wird. Die Bearbeitungszeit aller Forderungen beläuft sich auf ca. 18 Monate.

Abbildung 2: Außergerichtliche vs. gerichtliche Bearbeitung anhand von 1.338.458 Forderungen mehrerer BDIU-Mitglieder.



Quelle: BDIU-Erhebung aus Oktober 2019; Daten verschiedener Mitgliedsunternehmen; Auftragsübergabe 2018.

#### Erläuterungen zu Abbildung 2:

- 1) Grundlage ist die besagte Stichprobe<sup>3</sup>, bestehend aus 1.338.458 Forderungen aus den Bereichen Energie, Telekommunikation, Versicherung, Finanzen, ÖPNV und E-Commerce.
- 2) Von den übergebenen Forderungen wurden 1.122.934 (84 Prozent) Forderungen ausschließlich außergerichtlich, das heißt ohne Belastung der Justiz, bearbeitet.
- 3) 215.524 Forderungen wurden
  - mit Übergabe (bspw. weil Verjährung bevorstand) und
  - im laufenden außergerichtlichen Verfahren (bspw. weil kein Zahlungswille, aber grundsätzliche Zahlungsfähigkeit des Schuldners festgestellt wurde)

vom Inkassodienstleister ins gerichtliche Mahnverfahren überführt und erfolgreich tituliert.

- 4) Von den ausschließlich außergerichtlich bearbeiteten Forderungen konnte in 772.735 Fällen eine gütliche Einigung zwischen Gläubiger und Schuldner vermittelt werden – es wurde entsprechend eine Vollzahlung erreicht oder eine Teilzahlung konnte die divergierenden Interessen abschließend in Einklang bringen. Damit fanden Inkassounternehmen in rund 58 Prozent der insgesamt übergebenen Fälle eine gütliche Einigung, ohne dass dabei die Justiz und damit der Steuerzahler durch pflichtverletzendes Verhalten des Schuldners belastet wurde.
- 5) Von den 215.524 titulierten Forderungen konnten im gerichtlichen Verfahren 70.494 zumindest mit einer Teilzahlung abgeschlossen werden. Die Quote der erfolgreichen Beendigungen der Verfahren nach 18 Monaten Bearbeitungsdauer ist im gerichtlichen Verfahren (32 Prozent) niedriger als im außergerichtlichen Verfahren (68 Prozent). Zu berücksichtigen ist hierbei einerseits, dass aktuell vor

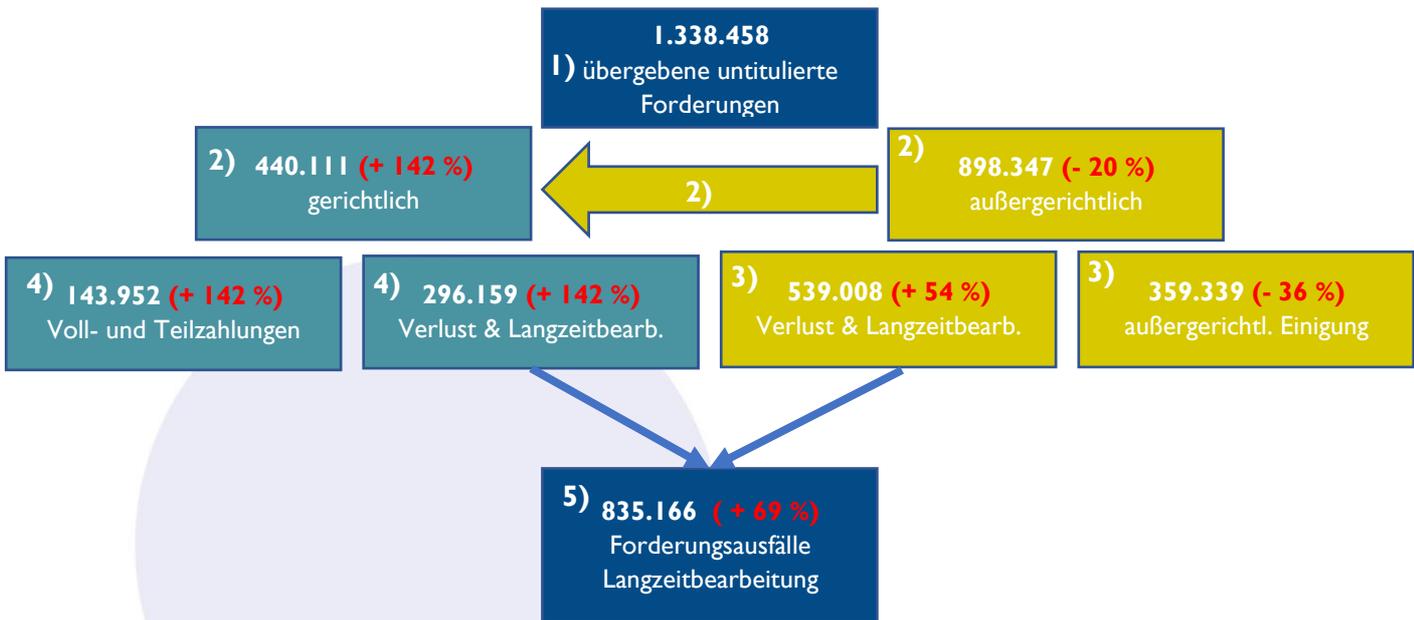
<sup>3</sup> Vgl. D./a./a-2.

Übergang ins gerichtliche Verfahren eine genaue Bonitätsprüfung des Schuldners stattfindet, denn die Kosten des gerichtlichen Verfahrens (inkassoseitig sowie Gerichtskosten) müssen gläubigerseits ausgelegt werden. Ferner sind titulierte Forderungen langfristig vor dem Komplettverlust geschützt. Entsprechend ist davon auszugehen, dass die Realisierungsquote im außergerichtlichen Verfahren mittel- bis langfristig deutlich ansteigt.

- 6) 350.199 der ausschließlich außergerichtlich bearbeiteten Forderungen aus der Stichprobe konnten bis heute in keiner Weise realisiert werden. Teile der Forderungen sind allerdings weiter in der außergerichtlichen Langzeitüberwachung. Die Sicherung der Forderungen vor Verjährung erfolgt in diesen Fällen üblicherweise über vertragliche Schuldanerkenntnisse. Ein Großteil der Forderungen dürfte jedoch akut verlustgefährdet, wenn nicht gar bereits abgeschrieben sein.
- 7) 145.030 Forderungen konnten (bislang) weder gerichtlich noch auf dem Weg der Zwangsvollstreckung realisiert werden. Viele dieser Forderungen befinden sich aber in der nachgerichtlichen Langzeitüberwachung von Titeln, aus denen 30 Jahre lang vollstreckt werden kann.

Abbildung 3 stellt eine Simulation der vorgesehenen Rechtslage dar und zeigt systemische Folgen der angestrebten Regulierung des außergerichtlichen Forderungseinzugs.

Abbildung 3: Außergerichtliche vs. gerichtliche Bearbeitung unter Anwendung de lege ferenda



Quelle: Hochrechnungen auf Basis der Daten mehrerer Mitgliedsunternehmen; typische Onlinehandelsmandate; Forderungen aus den Jahren 2014, 2015, 2016; sowie auf Basis der Ergebnisse der Branchenstudien 2012, 2016, 2019.

### Erläuterungen zu Abbildung 3:

- 1) Grundlage der Prognose unter Anwendung des vorgesehenen Gebührenrechts bleibt, um die Vergleichbarkeit zu ermöglichen, die Stichprobe, bestehend aus 1.338.458 Forderungen aus den Bereichen Energie, Telekommunikation, Versicherung, Finanzen, ÖPNV und E-Commerce.
- 2) Die geschilderten Effekte der Gesetzesänderungen, insbesondere die Halbierung der erstattungsfähigen Inkassogebühr im außergerichtlichen Bereich, machen lange und intensive außergerichtliche Beitreibungs- und Vermittlungsversuche zwischen Gläubigerseite und Schuldner unwirtschaftlich. Eine wie in Abbildung 1 gezeigte langfristige außergerichtliche Bearbeitung wäre unter keinen Umständen denkbar. So verkürzt sich absehbar nicht nur die Bearbeitungszeit im außergerichtlichen Verfahren, sondern reduziert sich auch das angebotene Dienstleistungsportfolio der Inkassodienstleister. Die Folge: Eine erhebliche Verschiebung der außergerichtlich bearbeiteten Fälle in das gerichtliche Verfahren. Aus den bisherigen Branchenstudien ist bekannt, dass der Anteil der Zahler (Vollzahlungen oder die Gläubigerinteressen abschließend befriedigende Teilzahlungen) auf Erstanschriften je nach Auftrag zwischen 15 und 20 Prozent liegt. Weitere 15 bis 20 Prozent der Fälle werden außergerichtlich üblicherweise in den auf die Erstschriften folgenden drei Monaten bedient. Beides wäre mit geringeren Abstrichen weiterhin denkbar. Die aktuelle Verlust- bzw. Langzeitquote von rund 40 Prozent würde gleichbleiben, in keinem Fall jedoch reduziert bzw. verbessert. Außergerichtlich nicht wirtschaftlich bearbeitbar wären voraussichtlich bis zu 20 Prozent der Fälle, die aktuell üblicherweise ab dem dritten Bearbeitungsmonat gelöst werden. Diese rund 20 Prozent würden mit hoher Wahrscheinlichkeit weitgehend in das gerichtliche Mahnverfahren überführt – es sei denn, die Gläubiger schreiben die Forderungen ab, weil sie das Kostenrisiko des gerichtlichen Verfahrens scheuen. Auf Seiten des gerichtlichen Mahnverfahrens bedeutete dies eine Zunahme der Fälle um 142 Prozent.
- 3) Auch die Realisierungsquoten im außergerichtlichen Bereich würden schwächer. Die Bearbeitungsdensität würde bei einer strikten Deckelung auf die 0,7er-Gebühr zweifelsohne abnehmen. Heute umfassen zwischen 80 und 85 Prozent der Einzugsaufträge Inkassodienstleistungen in Umfängen, die mit einer Vergütung oberhalb der 0,7er-Gebühr bepreist werden. Müssen die Inkassodienstleister die Vergütung aufgrund der Absenkung der erstattungsfähigen Gebühr entsprechend nach unten anpassen, ist die denkbare Folge, dass das Gros der Auftraggeber (und Schuldner) mit einem geringeren Dienstleistungsangebot der Inkassodienstleister auskommen muss, da diese den Umfang ihrer Dienstleistung reduzieren müssen, um weiterhin wirtschaftlich arbeiten zu können. Anpassungen auf individuelle Schuldnerbedürfnisse bzw. auf konkretes Schuldnerverhalten, die aktuell Alltagspraxis sind und für kontinuierliche Verbesserungen im Bereich der Realisierungsquoten sorgen, würden eingestellt und rückgängig gemacht. Es würde wieder mehr standardisiert – zulasten von Schuldnern und Gläubigern. Bedeutend weniger außergerichtliche Einigungen wären die Folge. Einerseits wegen der geringeren Bearbeitungsdauer, andererseits wegen der geringeren Bearbeitungsqualität. Das erklärt den in Aussicht stehenden Anstieg der nicht (kurzfristig) lösbaren Fälle im außergerichtlichen Bereich trotz sinkender Fallzahl insgesamt.
- 4) Naturgemäß würde mit der absoluten Fallzahl auch die Zahl der im (mahn-)gerichtlichen Verfahren im Sinne des Auftraggebers geklärten Fälle steigen. Viele Schuldner, die bei mittelfristiger Bearbeitung im außergerichtlichen Verfahren hätten zahlen können, werden dies natürlich auch auf einen Mahn- bzw. Vollstreckungsbescheid hin tun. Dann aber wären sie zusätzlich durch gerichtliche Inkassokosten belastet, die sonst nicht angefallen wären. Aus Sicht der Gläubiger dürften die längeren Bearbeitungszeiträume im gerichtlichen Verfahren aufgrund formeller Anforderungen und dem Mehr an Bürokratie negativ ins Gewicht fallen. Und Gläubiger müssten in mehr Fällen die gerichtlichen Kosten auslegen, sprich zumindest temporär stärker in Vorleistung treten.
- 5) Schlussendlich hätte eine strukturelle Schwächung des außergerichtlichen Forderungszugs trotz einer sicherlich vorhandenen Auffangwirkung des gerichtlichen Verfahrens unmittelbare

Auswirkungen auf die Realisierungsquoten. Zuvorderst würde durch die Gebührenhalbierung im außergerichtlichen Bereich die Effizienz des Inkassos durch Rechtsanwälte und Rechtsdienstleister eingeschränkt. Die durchschnittliche Realisierungsquote von 40 bis 50 Prozent in den ersten sechs Monaten wäre bei einer Halbierung der erstattungsfähigen Kosten auf keinen Fall zu halten. Nach wie vor dürften 15 bis 20 Prozent der angeschriebenen Schuldner auf das Erstanschreiben zahlen – danach dürften sich aber die eingeschränkte Kostenerstattung und das eingeschränkte Leistungsangebot der Rechtsdienstleister spürbar mit Blick auf die Realisierungsquoten auf das Schärfste bemerkbar machen. Dass wie bislang nach Ablauf der ersten drei Monate weitere 20 Prozent der Forderungen realisiert werden, kann ausgeschlossen werden. Eine so lange und vor allem intensive Bearbeitung gerade kleiner Forderungen wird für eine 0,7er-Gebühr nicht mehr erfolgen. Es bleibt allein der Weg über die Titulierung. Allerdings scheuen viele Gläubiger gerade bei kleineren Forderungen erfahrungsgemäß davor zurück, das zeit- wie kostenintensivere gerichtliche Mahnverfahren beschreiten zu lassen und bei ungewissem Ausgang des Verfahrens nach den außergerichtlichen Rechtsverfolgungskosten auch noch die gerichtlichen Kosten sowie Auslagen bei eigenem Risiko vorzufinanzieren („rationales Desinteresse“). Viele Forderungen würden also nach verkürzter außergerichtlicher Bearbeitung schlichtweg abgeschrieben. Die Folge wäre ein Anstieg der Zahlungsausfälle.

Insbesondere das Bemühen, den Schuldner ganzheitlich in seinen wirtschaftlichen sowie persönlichen Verhältnissen zu erfassen und daraus abgeleitet eine einvernehmliche Forderungsbegleichung zu erzielen, wird in dieser Intensität künftig nicht mehr aufrechterhalten werden können. Gerade kleine und mittlere Wirtschaftsunternehmen profitieren aber im Sinne des Kundenerhalts von genau diesen Anstrengungen der Inkassodienstleister.

Diese Aufgabe würde künftig den Gerichten obliegen, denn ein eingeschränktes Leistungsspektrum wird – wie erwähnt – zu einer früheren Einschaltung der Gerichte führen. Dann aber aktiviert sich die Pflicht des § 278 Abs. 6 ZPO, in jeder Lage des Verfahrens auf eine gütliche Einigung hinzuwirken.

Ausgehend davon, dass Inkassodienstleister derzeit etwa rund 10 Millionen Forderungsangelegenheiten jährlich vorgerichtlich erledigen, wird hier eine wesentliche Mehrbelastung der Justiz zu verzeichnen sein. Es ist nicht zu erkennen, dass der Entwurf sich mit diesen Auswirkungen beschäftigt hat.

### *b-3 | Schuldner werden deutlich stärker belastet*

Für den Schuldner, der gemäß der Intention des Referentenentwurfs entlastet werden soll, würde die wesentlich frühere Abgabe ins gerichtliche Mahnverfahren zudem in aller Regel eine stärkere Kostenbelastung nach sich ziehen als es nach geltendem Recht der Fall wäre. So könnte es zu einer ungefähr doppelten Kostenbelastung des Schuldners kommen (Kosten für die Zwangsvollstreckung nach Nr. 3309 VV RVG noch nicht einberechnet), wenn die Forderung schneller durch den Rechtsdienstleister im Wege des gerichtlichen Mahnverfahrens tituliert und eingezogen würde.

Dies steht in eklatantem Widerspruch zu dem behaupteten Ziel des Gesetzesvorhabens.

Auch möchten wir darauf hinweisen, dass es für viele Schuldner zusätzlichen Stress bedeutet, wenn Sie sich nicht nur mit Zahlungsaufforderungen von Inkassounternehmen oder Rechtsanwälten befassen müssen, sondern sie darüber hinaus Bescheide von Gerichten erhalten und von dieser Seite zur Zahlung aufgefordert werden.

Tabelle 5 zeigt die für viele Schuldner in Aussicht stehende finanzielle Mehrbelastung auf. Vorangehend wurde aufgezeigt, dass rund 20 Prozent der Fälle, die bislang außergerichtlich und gütlich beigelegt werden konnten, künftig ins gerichtliche Verfahren gehen werden. Hinter diesen 20 Prozent stecken reelle Schuldner, die zwar auf der außergerichtlichen Ebene eine deutliche Kostenerleichterung erfahren, faktisch aber durch die hinzukommenden Mehrkosten des gerichtlichen Verfahrens de lege ferenda schlechter gestellt werden.

Tabelle 5: Mehrbelastung der Schuldner, deren Forderung nicht länger außergerichtlich realisiert werden kann.

<b>DE LEGE LATA</b>	<b>DE LEGE FERENDA</b>
<u>Geschäftsgebühr</u> <u>Umfangreiche Beauftragung durch Gläubiger:</u>  Durchschn. Forderung 300 bis 400 Euro  <b>1,3er</b> Geschäftsgebühr:                      58,50 Euro Auslagenpauschale:                              11,70 Euro  In Summe <b>70,20 Euro</b>	<u>Geschäftsgebühr</u> <u>Umfangreiche Beauftragung durch Gläubiger:</u>  Durchschn. Forderung 300 bis 400 Euro  <b>0,7er</b> Geschäftsgebühr:                      31,50 Euro Auslagenpauschale:                              6,30 Euro  In Summe <b>37,80 Euro</b>
	<u>Gebühr für Titulierung im ger. MV – Inkassodienstleister oder Rechtsanwalt</u>  Durchschn. Forderung 300 bis 400 Euro  1,0 Verfahrensgebühr :                      45,00 Euro (Nr. 3305 VV RVG)  0,5 Verfahrensgebühr :                      22,50 Euro (Nr. 3308 VV RVG)  Insgesamt : <b>67,50 Euro</b>
	<u>Gebühr für Titulierung im ger. MV – Gericht</u>  Durchschn. Forderung 300 bis 400 Euro  KV 1100 GKG: <b>32,00 Euro</b> (0,5 – mind. 32,00 €)
<b>Insgesamt:</b> <b>70,20 Euro</b>	<b>Insgesamt:</b> <b>137,30 Euro</b>

## **E || WESENTLICHE ÄNDERUNGEN IM DETAIL**

### **a || Geschäftsgebühr**

#### *a-1 | Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf*

Der Referentenentwurf sieht vor, in Ergänzung der in Nr. 2300 VV RVG bereits bestimmten allgemeinen Schwellengebühr noch eine besondere Schwellengebühr für die Einziehung unbestrittener Forderungen einzuführen – diese soll bei einem Gebührensatz von 0,7 liegen. Für die Geltendmachung einer vom Schuldner bestrittenen Forderung gilt diese neue Schwelle nicht und es bleibt beim bisherigen Gebührenrahmen der Nr. 2300 VV RVG von 0,5 bis 2,5. Der fortgeltende Gebührenrahmen ist unabhängig davon anwendbar, ob die Forderung vom Schuldner vor der ersten Geltendmachung durch den Inkassodienstleister oder erst im laufenden Inkassoverfahren bestritten wurde.

#### *a-2 | Begründung BMJV/Referentenentwurf*

Die derzeitige Situation bei den geltend gemachten Inkassokosten stellt sich laut BMJV im Referentenentwurf als „sehr unzufriedenstellend“ dar, weshalb das Gebührenrecht so angepasst werden soll, „dass einerseits für die Schuldner keine unnötigen Belastungen entstehen, andererseits aber Inkassodienstleistungen nach wie vor wirtschaftlich erbracht werden können“ (RefE; S. 1).

Empirisch wird dieser Befund ausschließlich (vom mittlerweile hinreichend von Wissenschaft und Wirtschaft als unzulänglich kritisierten) Schlussbericht des Instituts für Finanzdienstleistungen e.V. und auf nicht näher benannte Angaben der Verbraucherzentralen sowie der Schuldnerberatungsstellen gestützt. Einschränkend wird festgestellt, dass das aktuelle Missverhältnis bei geringen Forderungen augenfällig wird (RefE; S. 18).

Seit der Einführung des § 4 Abs. 5 RDGEG berechnen laut Referentenentwurf Rechtsanwälte wie Inkassodienstleister „im Regelfall“ eine Gebühr von 1,3 nach Nr. 2300 des Vergütungsverzeichnisses zum Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (VV RVG). Diese These wird, so zumindest die Behauptung, auch von BDIU-Zahlen gestützt. Demnach machten BDIU-Mitglieder „in 55 Prozent aller Fälle Kosten geltend, die über einem Gebührensatz von 1,0 (und dabei zumeist bei 1,3) liegen“ (RefE; S. 18). Hierbei sei einschränkend erwähnt, dass bei kleinen Forderungen die 1,0er-Gebühr die am häufigsten geltend gemachte Gebühr ist.

Diese Kosten, so die Behauptung im Referentenentwurf, stünden „in aller Regel in keinem angemessenen Verhältnis zu den von der Rechtsanwaltschaft oder den Inkassodienstleistern zu erbringenden Tätigkeiten“ (ebd.).

#### *a-3 | Bewertung*

Der Gesetzgeber ist in seiner Entscheidung, ob ein Gesetzgebungsverfahren – zu welchem Thema auch immer – einzuleiten ist, frei („Gesetzgebungsermessen“). Dennoch besteht in der juristischen Literatur weitgehende Einigkeit darüber, dass die Legislative verfassungsrechtlich gehalten ist, den Regelungssachverhalt vernünftig aufzuklären und zutreffend sowie nachvollziehbar zu bewerten. Zu diesem Schluss kam auch der

Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages, der sich 2006 mit „verfassungsrechtlichen Verpflichtungen der Legislative im inneren Gesetzgebungsverfahren im engeren Sinne“ befasste.<sup>4</sup>

Die „Pflicht zum Sondieren, Nachdenken und Abwägen, die auch justiziabel ist“, trifft aber nicht erst das Parlament, sondern im vorgelagerten exekutiven Prozess selbstverständlich auch die Bundesregierung.

Natürlich stehen diese Pflichten im Spannungsverhältnis zur Parlamentsautonomie bzw. zur Freiheit des Gesetzgebers. Dennoch muss der Gesetzgeber einen Regulierungsgegenstand ordentlich, transparent und nachvollziehbar erfasst haben, ehe er wie vorliegend in Form einer Gebührenregulierung die wirtschaftlichen Grundlagen des Objekts der Regulierung im Wesentlichen in Frage stellt, wenn nicht sogar unterminiert. Im Folgenden wird deshalb zunächst dargelegt, warum der Pflicht zur ordentlichen Aufklärung und differenzierten Bewertung gemessen an den Auswirkungen der angestrebten Neuregelungen bislang nicht einmal im Ansatz Genüge getan wurde.

Vor dem Hintergrund der auf Seiten der Gläubiger und der Inkassounternehmen tangierten Grundrechte aus Art. 3, Art. 12, Art. 14 und Art. 19 Abs. 4 des Grundgesetzes (GG) sowie des verfassungsmäßigkeitsgrundsatzes hält die vorgeschlagene Regelung einer Überprüfung nicht stand. Ungeachtet des gesetzgeberischen Spielraumes verlangt das verfassungsrechtliche Gebot der Rationalität, dass einerseits alle für die Entscheidung wesentlichen Tatsachen (Fakten) belastbar ermittelt werden. Sie sind dann gegenüberzustellen. Aus der Gegenüberstellung sind die denkbaren Alternativen abzuleiten, um den gesetzgeberischen Spielraum überhaupt erst erkennbar zu machen. Gleiches gilt für die verfassungsrechtlich gebotene Verhältnismäßigkeitsprüfung. In beiden Fällen hat dann eine Abwägung zu erfolgen.

Diesen Anforderungen genügt der Referentenentwurf schon nach seiner eigenen Begründung nicht, da er wesentliche Tatsachen als unbekannt bezeichnet.

#### *a-3-1 | Belastbarkeit der Kernprämisse des Referentenentwurfs*

„Inkassokosten sind zu hoch“: Das ist die Grundprämisse, mit der der Referentenentwurf die kategorische Reduzierung der erstattungsfähigen Inkassokosten begründet. Diese Grundprämisse fußt ausschließlich auf einem Kriterium: den subjektiven Einschätzungen von Verbraucher- und Schuldnervertretern, namentlich dem Institut für Finanzdienstleistungen e.V. den unter dem Dach des Verbraucherzentrale Bundesverbands e.V. organisierten Verbraucherzentralen und den Schuldnerberatungen.

Zu der Problematik im politischen Umgang mit den Inkassothesen der Verbraucher- und Schuldnervertretungen hat der BDIU bereits im September 2018 in seiner Stellungnahme zum Bericht des Instituts für Finanzdienstleistungen e.V. „Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken“ umfassend Stellung genommen. Diese Stellungnahme ist öffentlich abrufbar<sup>5</sup>, weshalb hier nur die Kernkritik an den Thesen der Verbraucher- und Schuldnervertreter aufgearbeitet wird.

---

<sup>4</sup> Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Ausarbeitung „Inneres Gesetzgebungsverfahren“, im Internet abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/blob/417818/8fab79420e747829f6c5e99350122dc/wd-3-460-06-pdf-data.pdf> (zuletzt abgerufen am 14.10.2019).

<sup>5</sup> BDIU, Stellungnahme zum Bericht des Instituts für Finanzdienstleistungen e.V. „Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken“, im Internet abrufbar unter: <https://www.inkasso.de/sites/default/files/downloads/BDIU-Stellungnahme%20zum%20iff-Bericht.pdf> (zuletzt abgerufen am 14.10.2019).

Die pauschale Behauptung, die Inkassokosten seien zu hoch, erfordert zumindest eine erkennbare Auseinandersetzung mit der Grundgesamtheit. Als zu betrachtende Grundgesamtheit wird in der Statistik gemeinhin die Menge aller Individuen, Institutionen oder Fälle definiert, über die eine Aussage getroffen werden soll. Ausgehend davon wäre sodann eine Stichprobe aus der Grundgesamtheit zu ziehen. Diese Stichprobe muss verschiedenen Anforderungen genügen. Es liegt auf der Hand, dass eine verzerrte oder nicht repräsentative Stichprobe unvermeidlich zu falschen Ergebnissen führen muss.

Selbst wenn man zu dem Schluss käme, dass der Gesetzgeber nicht verpflichtet ist, bei der Betrachtung eines Regulierungsgegenstands Grundsätze der statistischen Forschung anzuwenden, so ist dennoch ersichtlich, dass die alleinige Bezugnahme auf Behauptungen der Verbraucher- und Schuldnerseite bei der den Regulierungsbedarf stützenden zentralen These nicht ausreichend sein kann.

Der Eindruck der Verbraucher- und Schuldnerseite fußt ausschließlich auf den Berichten bzw. Beschwerden von Schuldnern, die sich mit einem laufenden Inkassoverfahren an diese gewandt haben. Letztlich ist es in diesen Fällen der betroffene Schuldner selbst, der festlegen will, dass die Inkassokosten subjektiv zu hoch sind.

Politisch betrachtet sind diese subjektiven und statistisch grob fehlerhaften Eindrücke über die politischen Interessenvertreter bzw. Lobbyisten der beschwerdeführenden Verbraucher nunmehr kumuliert und ungefiltert nicht nur in den Referentenentwurf eingeflossen, sondern müssen überdies exklusiv als Begründung für die kostenrechtlichen Anpassungen und damit für empfindliche Eingriffe in die Sphäre bzw. Berufsfreiheit der Inkassounternehmen dienen.

Ebenso unhaltbar ist die in den Referentenentwurf eingeflossene Vermutung, dass „davon auszugehen ist, dass im Fall eines erfolglosen Forderungseinzugs zumindest wertmäßig oftmals kein vollständiger Ausgleich der vom Rechtsanwalt oder dem Inkassodienstleister gegenüber dem Schuldner geltend gemachten Kosten durch den Gläubiger erfolgt [...]“ (RefE; S. 18 und S. 22).

Es ist der Gläubiger, der die Vergütung dem Grunde wie der Höhe nach schuldet und diesen Anspruch des Rechtsdienstleisters auch erfüllen muss.

Der Vergütungsanspruch des Rechtsdienstleisters hat jedoch ein Spiegelbild: Dies ist der Schadensersatzanspruch des Gläubigers gegen den Schuldner als Grundlage jedes materiell-rechtlichen wie prozessualen Kostenerstattungsanspruches. Die Behauptung im Referentenentwurf, wäre sie denn zutreffend, begründete ein fortgesetzt rechtswidriges und ggfs. sogar strafrechtlich relevantes Handeln einer ganzen Branche. Dieser Sichtweise steht aber entgegen, dass ihr notwendigerweise aufsichtsrechtliche und strafrechtliche Ermittlungen hätten folgen müssen, an denen es bis dato aber komplett fehlt. Insofern sind diese Annahmen, die die gesamte Inkassobranche unter Generalverdacht stellen, ohne tatsächlichen Nachweis in den Referentenentwurf übernommen und als Grundlage für die Regulierung herangezogen worden.

In rechtstatsächlicher Hinsicht vernachlässigt der Referentenentwurf völlig, dass es zwar Fälle gibt und nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch geben muss, in denen der Rechtsdienstleister dem Gläubiger das Liquiditätsrisiko im Hinblick auf die Realisierung des Erstattungsanspruches abnimmt. Das geschieht aber nicht kostenfrei oder zu Lasten des Schuldners. Vielmehr zahlt der Gläubiger dafür mit einer Erfolgsprovision.

Ist damit aber schon die Grundannahme des Referentenentwurfes objektiv falsch, können die daraus gezogenen Schlussfolgerungen erst recht nicht richtig sein. Vielmehr stellt sich die Regelung im Hinblick auf den

Gläubiger als Verstoß gegen Art. 14 sowie Art. 19 Abs. 4 GG und den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dar. In Bezug auf die Rechtsdienstleister liegt ein Verstoß gegen Art. 12 GG vor, weil in die Berufsausübung in Form der Übernahme des Liquiditätsrisikos ohne hinreichende Rechtfertigung eingegriffen wird.

### *a-3-2 | Kosten in Relation zu Leistung, Aufwand und Ertrag*

Es dürfte Konsens darüber bestehen, dass die Kosten einer Dienstleistung nur dann seriös und belastbar als „zu hoch“ beziffert werden können, wenn die Kosten zuvor zu etwas in Relation gesetzt wurden – beispielsweise zu dem Wert der Leistung, den Aufwänden, die mit ihrer Erbringung einhergehen, und mit ihren Erträgen. Hier sind im Referentenentwurf allenfalls Ansätze zu erkennen und es bleibt unter anderem unergründet, welche Aufwände und „Produktionskosten“ mit der Erbringung von Inkassodienstleistungen einhergehen.

Grundlage eines so eingriffsintensiven gesetzgeberischen Handelns müsste aus verfassungsrechtlicher Perspektive aber eine Studie zum tatsächlichen Leistungsspektrum von Inkassounternehmen in ihrer ganzen Breite und dem damit verbundenen Aufwand sein. Damit würde auch ein Beitrag geleistet, die Verhaltensweisen von Schuldern in der Breite abzubilden, so dass deutlich wird, dass die Inkassodienstleistung nicht nur aus vielfältigen Mahnansprachen besteht, sondern darauf auch vielfältige Reaktionen erfolgen, die zu verarbeiten sind und sowie eine Vielzahl unterschiedlich zu behandelnder Fallkonstellationen hervorrufen.

Bereits vorliegende Untersuchungen aus dem Ausland zu den Kosten von Gläubigermahnpunkten zeigen, dass die Einstandskosten mit den im Referentenentwurf angedachten Gebührensätzen nicht zu erreichen sind. Die Universität St. Gallen hat errechnet, welcher Kosten- und Zeitaufwand üblicherweise entsteht, wenn Unternehmen sich eigenständig um ihre Außenstände kümmern.<sup>6</sup>

Demnach wenden Unternehmen für die Einziehung einer nicht fristgerecht bezahlten Forderung durchschnittlich 225 Minuten auf, also fast vier Stunden, was Kosten von 279 CHF bzw. rund 250 Euro entspricht.

Zwar erzielen Wirtschaftsunternehmen, die den Forderungseinzug als lästige Nebentätigkeit verstehen, nicht die Kosteneinsparungen bzw. Skaleneffekte, die Inkassounternehmen erreichen. Und die Lohnkosten in der Schweiz liegen höher als in Deutschland. Dennoch ist davon auszugehen, dass selbst die 1,3er-Gebühr im Bereich der kleinsten Streitwertgruppe inklusive der Auslagenpauschale (in Summe dann 70,20 Euro) weit unter den Kosten liegt, die einem Gläubigerunternehmen ohne Zuhilfenahme eines auf den Forderungseinzug spezialisierten Rechtsdienstleisters durch den Zahlungsverzug entstünden.

Ein weiterer Anhaltspunkt für angemessene Kosten sollten die von den Verbraucherzentralen geltend gemachten Abmahnpauschalen sein. So macht die Verbraucherzentrale NRW in Abmahnverfahren allein für die administrative Verwaltung der Aktenanlage und Aktenführung einschließlich der Fristenkontrolle, der Datenerfassung und der Datenpflege einen Nettowert von 57,13 Euro geltend, was ziemlich genau einer 1,3-Geschäftsgebühr bei Forderungen bis 500 Euro entspricht (58,50 €).

Während die Rechtsdienstleister in der pauschalierten Auslagererstattung von Post- und Telekommunikationsaufwendungen auf maximal 20 Euro beschränkt sind, bei einer Gebühr von 58,50 Euro sogar auf lediglich 11,70 Euro, setzt zum Beispiel die Verbraucherzentrale NRW hier regelmäßig weitere 21,54 Euro an. Um

---

<sup>6</sup> Bergmann, Heiko (2017): Gläubigerschaden aus Zahlungsverzug. Studie im Auftrag des Schweizerischen Gewerbeverbands sgV. Forschungsbericht KMU-HSG, Universität St. Gallen, S. 24.

keine Missverständnisse aufkommen zu lassen: Eine irgendwie geartete Rechtsdienstleistung ist in diesem Kontext noch überhaupt nicht berücksichtigt. Es geht nur um Kosten, um den Fall überhaupt administrativ zu verwalten.

Vor dem Hintergrund dieser Tatsachen ist dem verfassungsrechtlich relevanten Gebot der Rationalität durch die bloße Behauptung, die Kosten für die Erbringung von Inkassodienstleistungen bei unstreitigen Forderungen seien zu hoch, in keiner Weise Rechnung getragen. Vielmehr bedürfte es der ausdrücklichen Begründung, dass die schon zu Zeiten der BRAGO maßgeblichen Gebührensätze heute tatsächlich zu hoch sind. Ohne eine Kostenbeitragsrechnung wird sich dies nicht gewährleisten lassen.

Setzt man andererseits die im Referentenentwurf vorgesehene Gebührendeckelung in Relation zu Gebührenansprüchen, die der Gesetzgeber in vergleichbaren Tätigkeiten offensichtlich für legitim und angemessen hält, wird erkennbar, wie unangemessen, unbegründet und schlussendlich ungerechtfertigt die vorgesehene Gebührenregulierung ausfällt.

De lege ferenda soll ein Rechtsanwalt oder Inkassodienstleister für den gesamten außergerichtlichen Bearbeitungsprozess einer Forderung bis zu einer Höhe von 500 € inklusive

- der Aktenanlage,
- der Entgegennahme der maßgeblichen Informationen zur Schlüssigkeits- und Rechtsprüfung sowie der Erfüllung der gesetzlichen Informationspflichten,
- der vom Geldwäschegesetz (GwG) vorgegebenen Prüfungen und Analysen, die gerade bei kleinen Inkassounternehmen, deren Mandantenstamm sehr breit angelegt ist, weil der einzelne Mandant nur sehr wenige Forderungen pro Jahr – so manches Mal nur eine oder zwei – übergibt, zu ganz erheblichen Belastungen führt,
- der Rechtsprüfung am Auftragsbeginn (und bei Einwänden des Schuldners),
- der Schuldneridentifikation,
- der Notwendigkeit von Aktenzusammenführungen,
- der Notwendigkeit der Erkennung von Identitätsdiebstahl (vgl. aktuell BGH v. 6.6.2019, I ZR 216/17)
- der Adressverifizierung und -ermittlung,
- der schriftlichen, elektronischen und fernmündlichen Mahnansprache,
- der Erledigung von (erneuten) Anforderungen von Unterlagen,
- der Erläuterung der Haupt- und Gesamtforderung in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht,
- die Einwandsbearbeitung unterhalb der Schwelle des Bestreitens,
- der Klärung der Zahlungswilligkeit und der Leistungsfähigkeit des Schuldners,
- der nachfolgenden Korrespondenz mit Bevollmächtigten des Schuldners (inkl. Klärung der Vertretungsberechtigung),
- dem Bemühen um eine Zahlung(-svereinbarung) (anders als bei einem Gerichtsvollzieher, bei dem schon der Versuch einer gütlichen Einigung die Gebühr anfallen lässt, erhält der Rechtsdienstleister die Einigungsgebühr nur, wenn es auch zu einer Zahlungsvereinbarung kommt),
- die Zahlungseingangsverarbeitung, insbesondere bei nicht erläuterten Teilleistungen,
- der Zahlungseingangsüberwachung einschließlich immer wiederkehrender Zahlungserinnerungen,
- die Bearbeitung von Einmeldungen bei Auskunftsteilen und deren Fortschreibung,
- der Beschwerdebearbeitung und
- der Bearbeitung von Anfragen der Aufsichtsbehörden und sonstiger öffentlicher Stellen,

lediglich eine Gebühr von 31,50 Euro erhalten.

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass die meisten der vorgenannten Tätigkeiten in jedem Inkassofall anfallen, was bei einer pauschalierenden Betrachtung ihre Einbeziehung in eine angemessene Vergütung nicht nur nahelegt, sondern unter dem Blickwinkel von Art. 12 GG sowie dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verfassungsrechtlich erforderlich macht.

Im Übrigen sieht der Gesetzgeber offensichtlich nicht den geringsten Anlass zu beanstanden, dass die Gerichtskosten für das vollkommen elektronische und komplett automatisierte gerichtliche Mahnverfahren, schon beim Ansatz der Mindestgebühr 32,00 Euro (0,5er-Gerichtsgebühr) betragen.

Wieso bekommt der Staat aber bei wesentlich weniger Aufwand mehr zuerkannt?

Auch die Kosten der Inkassodienstleistungen öffentlicher Stellen liegen nachweislich deutlich oberhalb dessen, was im Referentenentwurf privaten Inkassodienstleistern und Anwälten zugesprochen wird. So hatte die Bundesagentur für Arbeit 2018 im Rahmen des hauseigenen Inkassos 1,1 Millionen zahlungsgestörte Forderungen unter 50,00 Euro in der Beitreibung. Bei der Geltendmachung dieser Außenstände waren Verwaltungskosten von rund 60 Millionen Euro zu veranschlagen. Diese 60 Millionen Euro basierten auf den allgemeinen Personal- und Sachkosten zuzüglich der Kosten für die Dienstleistung „Forderungseinzug“ entsprechend dem Serviceportfolio der Bundesagentur für Arbeit. Auf den Einzelfall heruntergebrochen sind das Kosten von fast 55 Euro.

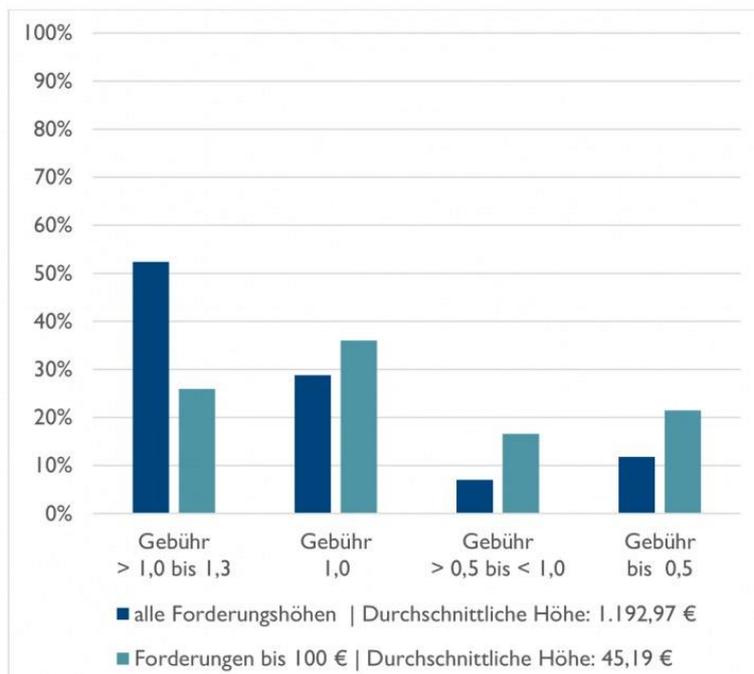
Tatsächlich bildet der Referentenentwurf nur eine wirklich nachvollziehbare Relation: die der Inkassokosten gegenüber der Höhe der eigentlichen Hauptforderung.

Dass Inkassokosten im Vergleich dazu als überhöht erscheinen, möchte der Referentenentwurf insoweit ausschließlich über das (optische) Missverhältnis gerade bei geringen Forderungen nachweisen (RefE; S. 18). Hierauf bezieht sich auch nahezu die gesamte öffentliche Diskussion über Inkassokosten. Als Beispiele für überhöhte Inkassokosten werden stets Forderungen herangezogen, in denen die zusätzlich geltend gemachten Inkassokosten höher ausfallen als die eigentliche Hauptforderung.

Die Kritik an diesem optischen Missverhältnis soll an dieser Stelle nicht in Abrede gestellt werden – im Gegenteil. Schon seit Inkrafttreten der aktuell für Inkassokosten geltenden Gebührenregelung weist der BDIU seine Mitglieder beständig darauf hin, dass sie bei der Auftragserteilung zum Einzug kleiner Forderungen im Zusammenwirken mit ihren Auftraggebern über die Kriterien des § 14 RVG hinaus auch die Höhe der Hauptforderung und den Umfang der automatisierten Verarbeitung einer Kleinforderung berücksichtigen sollen.

Die Empirie (Abbildung 4) zeigt, dass Auftraggeber bzw. Inkassodienstleister im Bereich kleiner Forderungen auch durchaus sensibel und schuldnerfreundlich vorgehen, indem sie die Inkassogebühr niedrig, den Auftrag verbraucherfreundlich gestalten. Sie widerlegt die im Referentenentwurf postulierte undifferenzierte Annahme, dass in diesem Streitwertbereich in 55 Prozent der Fälle mehr als eine 1,0-Gebühr erhoben werde. Tatsächlich sind es nicht einmal 25 Prozent mit weiter abnehmender Tendenz.

*Abbildung 4: Inkassogebühr | alle Forderungen vs. Kleinforderungen*



Quelle: Eigene Erhebung auf Basis von 800 Inkassoschreiben aus 2015/2016.

Auf Basis von 800 Schreiben mehrerer Mitgliedsunternehmen, die der Untersuchung des Instituts für Finanzdienstleistungen zugrunde lagen, haben wir stichprobenartig die Gebührenstruktur analysiert. Der blaue Balken repräsentiert sämtliche Hauptforderungshöhen (durchschnittliche Höhe 1.192,97 Euro), der türkisfarbene lediglich Forderungen bis 100 Euro (durchschnittliche Höhe 45,19 Euro).

Auch wenn die vorliegende Analyse keinen Anspruch auf Repräsentativität erhebt, ist dennoch ein deutlicher Trend zu erkennen: Während über alle Forderungshöhen hinweg die Gebühr von 1,3 nach Nr. 2300 VVRVG tatsächlich die erhobene Regelgebühr ist (blauer Balken, rund 50 Prozent der Fälle), verschiebt sich die Gebührenstruktur bei Kleinforderungen erheblich nach unten.

Zahlreiche Unternehmen vereinbaren mit ihren Auftraggebern überdies variable Gebührentarife, bei denen bei Kleinforderungen im ersten Inkassoschreiben zunächst eine kleinere Inkassogebühr geltend gemacht wird. Zahlt der Schuldner auf das Erstanschreiben (im Schnitt in 15 bis 20 Prozent der Fälle), profitiert er von diesem Angebot. Sind weitere Inkassomaßnahmen notwendig, wird die Gebühr angehoben.

In Anbetracht der Tatsache, dass der Referentenentwurf ausschließlich im Bereich der Kleinforderungen eine zumindest im Ansatz belastbare und – wenn auch nicht rechtsdogmatisch – nachvollziehbare Motivation für eine Gebührenregulierung liefern kann, wäre konsequenterweise genau hier der gesetzgeberische Ansatzpunkt. Wenn man überhaupt von einer Rechtfertigung unter dem Gesichtspunkt des Aufwandes ausgehen wollte, wäre allenfalls der Streitwertbereich der Kleinforderung zu bestimmen und hier eine niedrigere Geschäftsgebühr anzusetzen. Zu berücksichtigen bliebe dessen ungeachtet aber, dass der oben aufgezeigte Bearbeitungsaufwand auch bei einer kleinen Forderung nicht geringer ausfällt.

Eine Rechtfertigung fehlt der im Entwurf vorgeschlagenen Regelung auch insoweit, als diese das gesamte vorgerichtliche Verfahren der Forderungseinziehung erfasst.

Die Geschäftsgebühr ist eine „Verfahrensgebühr“. Erstreckt sich die Forderungseinziehung im Einzelfall, auch weil auf die wirtschaftliche Situation des Schuldners Rücksicht genommen und diese immer wieder evaluiert

wird, über Monate oder Jahre, führt dies nach der vorgeschlagenen Regelung zu keiner Anpassung der Gebühr. Die Gesetzesbegründung will dies sogar ausdrücklich ausschließen.

Tatsächlich mag der Schuldner von der Eskalation der Forderungseinziehung durch die Abgabe der Forderung vom Gläubiger an den Rechtsdienstleister überrascht sein, weil er nicht davon ausgeht, dass der Gläubiger seine Mahnansprache „ernst meint“. Und tatsächlich mag es auch Situationen geben, in denen zwar Verzug vorliegt, gleichzeitig aber eindringliche Hinweise fehlen, weil sie zumutbar nicht zu gewährleisten sind. Ebenso mag es in diesen Fällen gesellschaftlich gewollt sein, dass der Schuldner eine Chance bekommt, die Forderung kostengünstig auszugleichen, bevor die Rechtsverfolgungskosten seine wirtschaftliche Situation weiter beeinträchtigen.

Diese Chance kann dann aber auf keinen Fall über das erste Mahnschreiben des Inkassodienstleisters hinausgehen. Soweit der Entwurf eine weitergehende Regelung vorsieht, überschreitet er die Grenzen einer gerechtfertigten Abwägung wechselseitiger Rechte und Pflichten.

#### a-4 | Zwischenfazit: Unzureichende Tatsachengrundlage für die vorgesehenen Eingriffe

Der Gesetzentwurf beruht darauf, dass die „Inkassokosten im Verhältnis zum Aufwand“ als zu hoch angesehen werden. Dies ist eine bloße These, die an keiner Stelle im Entwurf durch tatsächliche Feststellungen unterlegt wird.

Weder wird im Einzelnen aufgezeigt, welche Leistungen Inkassodienstleister tatsächlich erbringen, noch wie diese als Aufwand zu qualifizieren und quantifizieren sind. Auch wird auf keine hierauf bezogenen Untersuchungen verwiesen. Letzteres hat seinen Grund darin, dass es solche Untersuchungen aktuell gar nicht gibt.

So steht verfassungsrechtlich eindeutig in Frage, ob auf einer solch unzureichenden Grundlage ein derart intensiver Eingriff in die Grundrechte der Gläubiger wie der von ihnen beauftragten Rechtsanwälte und Inkassodienstleister verfassungsgemäß ist.

Das komplette Fehlen einer ausreichenden Tatsachengrundlage zieht sich durch den gesamten Entwurf und verstärkt sich noch, wenn betrachtet wird, dass dieser, auf welcher Grundlage auch immer, davon ausgeht, Inkassodienstleister und Rechtsanwälte übernehmen nahezu kategorisch das Erstattungsrisiko vom Gläubiger.

Auch diese Behauptung entbehrt jeder tatsächlichen Grundlage.

Das Ausmaß der vom Schuldner zu erstattenden Inkassokosten wird selbstverständlich durch den dem Gläubiger entstandenen Verzugsschaden bestimmt.

Auch der BDIU konnte in der Vergangenheit vereinzelt beobachten, dass es Inkassounternehmen gibt, die für Geschäftsmodelle werben, bei denen Gläubigern weder Risiken noch Kosten drohen würden (Null-Inkasso).

Rechtswidriges Verhalten einzelner – gegen das der BDIU im Übrigen mit Abmahnungen vorgeht – kann aber keine Diskriminierung aller rechtfertigen. Würde die Aufsicht über Inkassounternehmen entsprechend der ständigen Forderung aller relevanten Akteure endlich zentralisiert und damit handlungsfähig, könnte derartigen Modellen schnell die Grundlage entzogen werden.

Im Entwurf wird die wirtschaftliche Tragweite der Vorschläge absolut unzureichend dargelegt. Dies mag vor dem Hintergrund der politischen Diskussion von 3.000 Beschwerdefällen bei über 20 Millionen neuen

Forderungsangelegenheiten, die jährlich von den Inkassodienstleistern übernommen werden, verbraucherpolitisch opportun erscheinen. Es ist aber weder rechts- noch wirtschaftspolitisch hinreichend tragfähig, wenn eine gesamte Branche durch einschneidende gesetzliche Regelungen mit erheblichen verfassungsrechtlichen Berührungspunkten reguliert werden soll.

Rechtsanwälte und Inkassodienstleister dürfen auch vor dem Hintergrund ihrer beruflichen Stellung sowie ihrer wirtschaftlichen Bedeutung darauf vertrauen, dass eine Regulierung auf der Grundlage hinreichender tatsächlicher Feststellungen erfolgt

#### a-5 | Unangemessenheit der Regelung jenseits der mangelnden Begründetheit

Der Entwurf will für den Gebührensatz nach Abs. 2 zu Nr. 2300 VV RVG-E auf eine Inkassodienstleistung abstellen und dabei zwischen bestrittenen und unbestrittenen Forderungen differenzieren.

Während es für – auch während des vorgerichtlichen Einziehungsprozesses – bestrittene Forderungen, bei denen eine vorgerichtliche Änderung des Zahlungsverhaltens nicht von vornherein ausgeschlossen ist, bei der aktuell geltenden Rechtslage bleiben soll, ist für unbestrittene Forderungen eine neue Schwellengebühr in Höhe eines 0,7-Gebührensatzes vorgesehen. Die 1,3-Geschäftsgebühr soll nach Satz 2 zugleich die absolute Obergrenze für die Einziehung einer unbestrittenen Forderung darstellen, wenn die Inkassodienstleistung besonders umfangreich oder besonders schwierig war.

Unabhängig davon, dass die Regelung und der gesetzgeberische Handlungsbedarf in keiner Weise tragfähig begründet werden, ist der Referentenentwurf diesbezüglich auch unangemessen.

#### a-5-1 | Der Auftrag bestimmt die Gebühr

Ausgangspunkt der Vergütung und damit auch der Höhe der Erstattungsfähigkeit von Kosten für Inkassodienstleistungen muss grundsätzlich der Auftrag bleiben. Hier gilt die höchstrichterliche Rechtsprechung, dass der Auftrag daran gemessen wird, ob er in der ex-ante-Betrachtung zweckmäßig und erforderlich war.

In diesem Kontext ist zu sehen, dass jedenfalls bei einer Vielzahl von Gläubigern, insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen, keine fachliche und juristische Expertise vorhanden ist, um die Nichtleistung eines auch auf Gläubigermahnungen hin nicht kommunikativen Schuldners zu beurteilen. Insoweit ist es auch im Sinne des Schuldners zweckmäßig und erforderlich, wenn ein Auftrag zur Forderungseinziehung nach Prüfung der Ansprüche erfolgt. Beauftragt wird damit bei Rechtsdienstleistern regelmäßig eine Rechtsdienstleistung nach § 2 Abs. 1 RDG.

Im Ergebnis muss es schon systematisch dabei bleiben, dass die Vergütung durch den Auftrag und nicht durch die tatsächliche Tätigkeit bestimmt wird, die im Einzelfall erheblich variieren kann.

### a-5-3 | Konflikt mit dem Europarecht

Soweit die Gebührenabsenkung auch Forderungen zwischen Unternehmen betrifft, steht der Entwurf in Konflikt mit dem Europarecht. Weder der Absatz 2 zu Nr. 2300 VV RVG-E noch derjenigen nach Nr. 2 zu Nr. 1000 VV RVG-E lässt sich entnehmen, dass die Regelung nicht gilt, wenn eine b2b-Forderung betroffen ist.

Insoweit ist auch die Darstellung unzutreffend, der Gesetzentwurf berühre die Richtlinie 2011/7/EU des Europäischen Parlaments und des Europäischen Rates zur Bekämpfung von Zahlungsverzug im Geschäftsverkehr vom 16. Februar 2011 (ABl. EU Nr. L 48 vom 23.02.2011, S. 1) nicht.

Die Richtlinie gilt für alle Zahlungen, die als Entgelt im Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen beziehungsweise zwischen Unternehmen und öffentlichen Stellen geleistet werden. Dabei geht es sowohl um die Lieferung von Waren als auch um die Erbringung von Dienstleistungen.

Gemäß der Richtlinie, die in Deutschland in § 288 Abs. 5 BGB umgesetzt wurde, hat der Gläubiger einer Entgeltforderung bei Verzug des Schuldners, wenn dieser kein Verbraucher ist, einen Anspruch auf Zahlung einer Pauschale in Höhe von 40 Euro. Hierfür muss der Gläubiger den Schuldner nicht einmal vorab mahnen. Übersteigen die Beitreibungskosten den Pauschalbetrag, hat der Gläubiger natürlich auch Anspruch auf Erstattung der nach entsprechender Anrechnung darüber hinaus gehenden Beitreibungskosten. Diese werden regelmäßig Kosten für die Beauftragung eines Inkassodienstleisters oder Rechtsanwalts umfassen.

Sogar inklusive Post- und Telekommunikationspauschale (Nr. 7002 VV RVG) lägen die im Referentenentwurf vorgesehenen erstattungsfähigen Inkassokosten bei b2b-Forderungen in der kleinsten Streitwertgruppe aber mit 37,80 Euro unterhalb dessen, was der europäische Gesetzgeber als pauschalen Erstattungsanspruch anerkennt (40 Euro).

Eine Privilegierung von b2b-Schuldern ist aber in Hinblick auf die dezidiert verbraucherpolitische Zielrichtung des Referentenentwurfs nicht nachvollziehbar. Vielmehr steht der Referentenentwurf hierdurch in Konflikt mit dem höherrangigen Europarecht.

Der häufig vorgetragene Einwand, dass eine Unterscheidung zwischen Verbraucher und Unternehmer bei Inkassodienstleistungen der gesetzlichen Regelung, insbesondere dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) fremd sei, verfängt im Übrigen nicht. Das zeigt beispielsweise der Blick auf § 34 RVG, der explizit zwischen Verbraucher und Unternehmer unterscheidet. Dort wird eine Gebührenbegrenzung nur für den Verbraucher normiert. Auch in § 286 Abs. 3 BGB zum Verzugseintritt und in § 288 ZPO bei den Verzugszinssätzen wird zwischen Verbraucher und Unternehmer unterschieden.

### a-6 | Zusammenfassung

Wie bereits an anderer Stelle dargelegt, kreist die gesellschaftspolitische Debatte ausschließlich um das optische Missverhältnis der Inkassokosten im Bereich von Kleinforderungen – insbesondere um Fälle, in denen die Inkassokosten über der Hauptforderung liegen. Ein darüber hinaus gehendes Regelungsbedürfnis wird im Entwurf nicht dargelegt. Der vorgeschlagenen Formulierung gelingt es auch nicht, eine solche Differenzierung abzubilden.

In gleicher Weise ist festzustellen, dass in der Begründung des Entwurfs ausdrücklich ausgeführt wird, dass er nur das Verhältnis von Unternehmen als Gläubigern zu Verbrauchern als Schuldern betreffen soll. Diese Unterscheidung findet in der vorgeschlagenen Regelung aber ebenfalls keinen Niederschlag.

Ferner differenziert der Referentenentwurf weder zwischen Verbraucher und Schuldner noch zwischen unterschiedlichen Schuldnerstypen. Tatsächlich sollen Schuldner unabhängig von ihrem Verhalten bessergestellt werden. Warum obstruktive Schuldner privilegiert werden sollen, ist ebenso wenig nachvollziehbar wie, weshalb der deliktische Schuldner von reduzierten Inkassokosten profitieren sollte.

Kommen wir zurück auf das verfassungsrechtliche Gebot der Rationalität als Maßstab jeglicher Gesetzgebung. Vorliegend möchte der Gesetzgeber eine kategorische Absenkung der Inkassokosten unabhängig von

- Schuldnerstypus
- Schuldnerverhalten
- Forderungshöhe

statuieren. Es gelingt jedoch nicht, dieses kategorische Vorgehen der Notwendigkeit nach mit Tatsachen und Fakten belastbar zu begründen. Eine Gegenüberstellung etwaiger Fakten beispielsweise zu den Kosten oder Aufwänden, die mit der Inkassodienstleistung einhergehen, findet in keiner Weise statt. Damit agiert der Gesetzgeber außerhalb des legitimen Spielraums bzw. außerhalb des Verhältnismäßigen.

#### a-7 | Forderung des BDIU

1. Artikel 2 Nummer 3 Buchstabe c des Referentenentwurfs wird gestrichen, d.h. Abs. 2 zu Nr. 2300 VV RVG-E wird nicht statuiert.
2. In Artikel 2 wird als neue Nummer 1 eingefügt werden: § 14 Absatz 1 Satz RVG wird wie folgt gefasst: “Bei Rahmengebühren bestimmt der Rechtsanwalt die Gebühr im Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände, vor allem des Umfangs und der Schwierigkeit der anwaltlichen Tätigkeit, der Bedeutung der Angelegenheit, **der Höhe der Forderung**, sowie der Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Auftraggebers, nach billigem Ermessen.“

### b || Einigungsgebühr

#### b-1 | Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf

Der Gebührensatz in Nr. 1000 VV RVG, der beim Abschluss einer Zahlungsvereinbarung verlangt werden kann, soll von 1,5 auf 0,7 gesenkt werden; im Gegenzug soll der Gegenstandswert bei Anwendung des § 31b RVG künftig 50 Prozent statt bisher nur 20 Prozent des Anspruchs betragen.

#### b-2 | Bewertung

Die Regelung in Nr. 2 zu Nr. 1000 VVRVG ist unangemessen, weil sie den tatsächlichen Aufwand einer Zahlungsvereinbarung mit dem Schuldner im Entstehen wie in der Überwachung ohne hinreichende Grundlage als gering annimmt.

Der Entwurf will in § 31b RVG den Gegenstandswert bei reinen Zahlungsvereinbarungen von 20 Prozent der Haupt- bzw. Gesamtforderung auf 50 Prozent anheben, um gleichzeitig den Gebührensatz bei Einigungen auf

0,7 abzusenken. So sollen aus seiner Sicht im Ergebnis eine Absenkung der Belastung bei kleinen Forderungen und ein identisches wirtschaftliches Ergebnis bei höheren Forderungen erreicht werden.

Der Entwurf begründet dies zunächst aus dem, hier allerdings nicht maßgeblichen, Blickwinkel des Schuldners. Die Notwendigkeit einer gütlichen Einigung hat der Schuldner selbst gerade durch seine Pflichtverletzung ausgelöst. Primäres Ziel darf aber nicht die Perspektive pflichtwidrig handelnder Schuldner sein.

Der Entwurf führt zur weiteren Rechtfertigung ohne jeden Beleg an, derartige Vereinbarungen verursachen weniger Aufwand. Tatsächlich ist jedoch das Gegenteil der Fall: Wird eine Einigung über rechtliche Ungewissheiten erzielt, so wird diese Einigung in der Regel auch unmittelbar erfüllt. Die Aufgabe besteht also allein darin, die rechtlichen Unwägbarkeiten als Grundlage einer Verständigung transparent zu machen.

Dies ist aber bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Schuldners sehr viel aufwendiger.

Zunächst müssen die Leistungswilligkeit und Leistungsfähigkeit des Schuldners hinterfragt werden, was wiederum voraussetzt, dass der Schuldner überhaupt zu einer entsprechenden Kommunikation motiviert werden kann. Neben die Kommunikationsmotivation und die Klärung der wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse des Schuldners tritt sodann die Ermittlung einer der Leistungsfähigkeit entsprechenden Rate. Kommt es zu einer wirtschaftlichen Einigung, torpediert der Schuldner diese erfahrungsgemäß in vielen Fällen zumindest vorübergehend durch Nichtleistung.

Es bedarf deshalb eines engen Überwachungs- und Erinnerungssystems. Dies wird begleitet von der Notwendigkeit, sich mit dem Schuldner immer wieder über seine sich wandelnden wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse sowie die Auswirkungen auf die Zahlungsvereinbarung auszutauschen. Letztlich ist zu sehen, dass der Gläubiger im Hinblick auf die Nichterfüllung einer fälligen Forderung ein berechtigtes Sicherheitsbedürfnis hat. Es sind deshalb regelmäßig, auch in Abhängigkeit von der Forderungshöhe, Sicherungsvereinbarungen notwendig. Die Realisierung der Sicherheit verursacht weiteren Aufwand, der ebenfalls mit der Einigungsgebühr abzudecken ist.

### b-3 | Forderung des BDIU

- Artikel 2 Nummer 3 Buchstabe a sowie b des Referentenentwurfs und mithin die gesamte Nummer 3 in Artikel 2 werden gestrichen, d.h. auch die Änderungen in und in Bezug auf Nr. 1000 VV RVG werden nicht statuiert.

## c || Geltendmachung der Gebühr nach Nr. 2300 VV RVG bei nachgerichtlicher Inkassodienstleistung einer titulierten Forderung

### c-I | Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf

Im Rahmen der Begründung des Referentenentwurfs zu den nicht berücksichtigten Alternativen (A. / II. / I. / a. / dd., S. 21) wird davon ausgegangen, dass schadensersatzrechtlich kein anerkanntes Interesse mehr an einem von einem Vollstreckungsauftrag abgekoppelten gesonderten Auftrag zur Zahlungsaufforderung bestünde, dementsprechend auch für die nachgerichtliche Inkassodienstleistung die Erstattung einer Gebühr, die über die Gebühr nach Nr. 3309 VV RVG hinausgeht und gemäß §§ 280, 286 BGB erstattet verlangt werden kann, nicht in Frage kommt. Es sei endlich von einer entsprechenden Sonderregelung abzusehen.

## c-2 | Bewertung

Der Referentenentwurf widerspricht sich selbst, was das Vorliegen einer Rechtsgrundlage für den Erstattungsanspruch zur Geltendmachung von nachgerichtlich angefallenen Inkassokosten anbelangt:

Bezüglich der Durchsetzung einer bereits titulierten Forderung erwähnt der Referentenentwurf, dass „insbesondere Inkassodienstleister in letzter Zeit häufig Kosten in Höhe einer Gebühr nach Nummer 2300 VV RVG mit einem Gebührensatz von 1,3 geltend machen“ (RefE; S. 21). Ferner wird ausgeführt, dass „zwar [...] (auch) die Geltendmachung einer solchen Gebühr gegenüber dem Schuldner unbillig (erscheint), jedoch [...] schon derzeit (für diese) keine Rechtsgrundlage (besteht).“

Der Entwurf führt aus, dass „eine Ersatzfähigkeit der Kosten als Verzugsschaden nach den §§ 280, 286 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) [...] höchstens in Betracht käme, soweit sie aus Sicht des Gläubigers zur Wahrnehmung und Durchsetzung seiner Rechte erforderlich und zweckmäßig waren und der Gläubiger durch seinen Auftrag seine aus § 254 Absatz 2 Satz 1 BGB folgende Schadensersatzminderungspflicht nicht verletzt hat“. Weiter wird erläutert, dass kein anerkanntes Interesse mehr an einem von einem Vollstreckungsauftrag abgekoppelten gesonderten Auftrag zur Zahlungsaufforderung gesehen wird. Mit alledem wird aber gerade nicht begründet, dass es keine Rechtsgrundlage gibt, vielmehr nur begründet, dass die Ersatzfähigkeit als nicht erforderlich bzw. zweckmäßig angesehen wird.

Davon, dass §§ 280, 286 BGB als Rechtsgrundlage für den Erstattungsanspruch des Gläubigers zur Geltendmachung nachgerichtlich angefallener zur Verfügung steht, geht der Referentenentwurf in seiner weiteren Begründung also selbst aus. Es wird dabei nur deutlich, dass er der Geltendmachung dieser Kosten ablehnend gegenübersteht.

Es bedarf also überhaupt keiner Sonderregelung, da die Geltendmachung von nachgerichtlich und außergerichtlich angefallenen Kosten bereits nach geltendem Recht möglich ist.

Dass es für die Ersatzfähigkeit nachgerichtlich angefallener Inkassokosten in Höhe der Gebühr nach Nr. 2300 VV RVG zudem sehr wohl ein anerkanntes Interesse gibt und die Kosten zur Wahrnehmung und Durchsetzung der Rechte des Gläubigers erforderlich und zweckmäßig sein können (unter Berücksichtigung der Schadensersatzminderungspflicht), sollen folgende Erläuterungen zeigen:

Dass Inkassodienstleister im nachgerichtlichen Bereich auftragsgemäß (teils ausschließlich) außergerichtlich trotz Titel vorgehen, kann verschiedenste Gründe haben. Oft liegen sie in der Person des Schuldners. So wird dieser bisher oftmals bei einer außergerichtlichen nachgerichtlichen Forderungseinziehung, auch wenn diese unter Geltendmachung einer üblichen Geschäftsgebühr nach Nr. 2300 VV RVG erbracht wird, mit geringeren Kosten belastet, als wenn zu seinen Lasten die Zwangsvollstreckung eingeleitet wird.

Zudem wird in der Begründung des Referentenentwurfs für die Gebührenhöhe für Inkassodienstleistungen im nachgerichtlichen Bereich nicht zwischen dem Einzug titulierter, nicht zwangsvollstreckter Forderungen und titulierter, bereits erfolglos vollstreckter Forderungen differenziert.

Inkassodienstleister, die den Einzug titulierter Forderungen durchführen, werden häufig erstmals, ohne vorherige Befassung mit der Sache, mit der außergerichtlichen Beitreibung von zuvor durch den Gläubiger titulierten und erfolglos zwangsvollstreckten Forderungen beauftragt.

Gibt es zwar keinen Auftrag zur Zwangsvollstreckung, weil diese Maßnahmen als wirtschaftlich nicht sinnvoll qualifiziert werden können und den Schuldner nur mit unnötigen Kosten belasten würden, dagegen aber einen umfassenden Auftrag für die Erbringung außergerichtlicher Inkassodienstleistungen, sind die Gebühren für außergerichtliche Tätigkeiten ebenso einschlägig, wie wenn die Inkassodienstleistung im vorgerichtlichen Bereich stattfinden würde. Mithin ist bei einem entsprechenden Auftrag auf Nr. 2300 VV RVG zurückzugreifen. Die danach angefallenen Gebühren sind nach §§ 280, 286 BGB vom Schuldner unter Berücksichtigung der Schadensminderungspflicht zu erstatten.

Dass im sogenannten Langzeitinkasso auch die gleiche Gebührenhöhe wie im vorgerichtlichen Bereich erstattet verlangt werden können muss, zeigt sich zudem am, die allgemeinen Tätigkeiten schildernden Katalog unter a-3-2. ergänzenden, Leistungsspektrum des Inkassodienstleisters, das vor allem in diesem Bereich vom Inkassodienstleister angeboten und erfüllt wird:

- Schriftliche Zahlungsaufforderungen unter Hinweis auf den Titel,
- Erörterung und Klärung von Einwendungen von Schuldnern,
- Suchen und Auffinden von versteckten Vermögenswerten oder verschwiegenen Beschäftigungsverhältnissen durch speziell geschulte Mitarbeiter,
- Überwachung eines vorübergehend zahlungsunfähigen Schuldners durch Überprüfung der Anschriften sowie der Vermögens- und Einkommensverhältnisse,
- Fristenüberwachung und Aktionen zur Hemmung der Verjährung/ Verwirkung des Anspruchs
- Anmeldung von Forderungen zur Insolvenztafel,
- Bearbeitung von insolvenzrechtlichen Anfechtungen.

Das Langzeitinkasso von titulierten Forderungen, insbesondere bei vorangegangenen erfolglosen Einziehungsbemühungen anderer Dienstleister und erfolglosen Zwangsvollstreckungsbemühungen, bedeutet aufgrund des fortgeschrittenen Bearbeitungsverlaufs oftmals einen sogar schwierigeren Einzug als beim Inkasso neuer Forderungen, denn alle anderen Fälle sind bereits

- durch die Maßnahmen des Gläubigers,
- durch den im vorgerichtlichen Bereich eingeschalteten Dienstleister (Inkassodienstleister/Rechtsanwältin bzw. Rechtsanwalt),
- aufgrund des gerichtlichen Mahnverfahrens oder
- durch die anschließend durchgeführten Zwangsvollstreckungsmaßnahmen

realisiert.

Es verbleibt zum Langzeitinkasso der harte Kern der bei Übergabe zahlungsunfähigen bzw. zahlungsunwilligen Schuldner, so dass auch in der Folge ein wesentlich höherer Zeitaufwand bis zu einer ganz oder teilweisen Realisierung der Forderung entsteht.

Ist eine Forderung nur noch im Bereich des Langzeitinkassos einziehbar, beläuft sich die Bearbeitungsdauer ab Übergabe der Forderung an den nachgerichtlich tätigen Inkassodienstleister durchschnittlich auf mehr als zehn Jahre. So ist es nicht unüblich, dass über die Laufzeit in einer Akte durchschnittlich mehr als 100 Einzelmaßnahmen durchgeführt werden.

Es erschließt sich daher nicht, weshalb in diesem Fall keine Geschäftsgebühr nach Nr. 2300 VV RVG erstattet verlangt werden kann. Dass die Gebühr für Tätigkeiten beim Einzug titulierter Forderungen nicht geringer

sein kann als beim Einzug nicht titulierter Forderungen, hat auch das AG Hamburg als Aufsichtsbehörde bereits so gesehen.

Rechtsgrundlage für die Erstattung bilden die §§ 280, 286 BGB. Die Kosten sind dem Verzug des Schuldners zuzuschreiben, allerdings nicht Teil der Zwangsvollstreckung, weshalb nicht auf §§ 788, 91 ZPO zurückzugreifen ist.

Um allen Situationen somit gerecht werden zu können, ist ein kategorischer Ausschluss der Erhebung der Geschäftsgebühr im nachgerichtlichen Bereich keinesfalls zielführend: Zum einen schon deshalb, weil auch im nachgerichtlichen Bereich die außergerichtliche Forderungseinziehung die günstigere Alternative für den Schuldner darstellen kann. Allein deshalb liegen also aner kennenswerte (Schuldner-)Interessen vor.

Ferner liegen auch schützenswerte Gläubigerinteressen bzw. ein weiteres schützenswertes Allgemeininteresse<sup>7</sup> an einem von einem Vollstreckungsauftrag abgekoppelten gesonderten Auftrag zur Forderungseinziehung vor (so dass auch die Erstattungsfähigkeit der Gebühren in der Höhe der Nr. 2300 VV RVG zu bejahen ist). Würde sich der Eindruck verfestigen, dass titulierte Forderungen nach zwei bis drei Vollstreckungsversuchen nicht mehr weiterfolgt werden, müsste mit stärkeren Zahlungsausfällen aufgrund einer sinkenden Zahlungsmoral gerechnet werden, weil die Zahlungsunwilligkeit ohne Konsequenzen bliebe.

Die für die nachgerichtliche Beauftragung eines Inkassodienstleisters angefallenen Kosten müssen folgerichtig in der Höhe der Gebühr nach Nr. 2300 VV RVG als Verzugsschaden nach den §§ 280, 286 BGB erstattet verlangt werden können, da sie aus Sicht des Gläubigers zur Wahrnehmung und Durchsetzung seiner Rechte erforderlich und zweckmäßig sein können.

### c-3 | Forderung des BDIU

Die Begründung auf S. 21 f. soll entsprechend der obigen Ausführungen abgeändert werden, so dass deutlich wird, dass im Bereich des Langzeitinkassos, d.h. der außergerichtlichen Einziehung titulierter Forderungen, die Geltendmachung von Kosten in Höhe einer Gebühr nach Nr. 2300 VV RVG möglich ist.

## **d || Verweis auf das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz – Artikel I Nummer 6 des RefE, § 13b RDG-E**

### d-1 | Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf

Mit dem neuen § 13b RDG-E sollen die bisherigen Regelungen des § 4 Absatz 4 und 5 RDGEG in das RDG überführt werden. Inhaltlich sollen die Regelungen im Grundsatz unverändert übernommen werden. Der Geltungsbereich des bisherigen § 4 Absatz 5 RDGEG, der in den neuen § 13b Absatz 1 RDG-E überführt werden soll, soll künftig aber nicht mehr auf das außergerichtliche Verfahren sowie nicht titulierte Forderungen beschränkt sein.

### d-2 | Bewertung

---

<sup>7</sup> Goebel, Inkassokosten, 2. Auflage 2016, § 1, Rn. 60.

Die Verschiebung der Regelung der §§ 4 Abs. 4 Satz 1 und Abs. 5 RDGEG in das RDG wird – allein aus Gründen der Übersichtlichkeit – begrüßt, ebenso die Aufhebung der Beschränkungen des Verweises auf das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (keine Beschränkung mehr auf das außergerichtliche Verfahren sowie auf den Einzug nicht titulierter Forderungen).

Der Zusatz, dass Kosten, die ein Inkassodienstleister einem Gläubiger für seine Tätigkeit berechnet hat, ersetzt verlangt werden können, ist jedoch nicht geboten.

Es ist stets davon auszugehen, dass nur der Schaden erstattet verlangt wird, der dem Gläubiger auch tatsächlich entstanden ist. Anderenfalls würde sich der Gläubiger, ggf. auch der Inkassodienstleister strafrechtlich relevant verhalten.

Der Referentenentwurf stellt diesbezüglich jedoch andere Behauptungen, ebenso wie implizite Vorwürfe des gewerbsmäßigen Betruges auf (RefE; S. 18 und 22) und beruft sich ausschließlich auf Vertreter und Publikationen der Verbraucherseite.

Grundlage für vom Schuldner zu erstattende Inkassokosten ist selbstverständlich ein dem Gläubiger entstandener Verzugsschaden. Alles andere wäre unlauter und widerspräche bereits de lege lata dem Gesetz. Wir als BDIU gehen immer wieder gegen Inkassounternehmen vor, die auch nur damit werben, Inkassodienstleistungen zu erbringen, bei denen Gläubigern weder Risiken, noch Kosten drohen würden (Null-Inkasso).

Der BDIU bestreitet nicht, dass es vereinzelt Inkassounternehmen gibt, die derartige Geschäftsmodelle fahren, teilweise auch offensiv damit werben. Das Verhalten schwarzer Schafe ist jedoch keinerlei Rechtfertigung für eine Gebührenreduzierung, die die Existenz vieler Unternehmen bedroht. Wenn die Aufsicht über Inkassounternehmen entsprechend der Langzeitforderung aller relevanten Akteure endlich zentralisiert und damit handlungsfähig würde, könnten derartigen Modellen schnell die Grundlage entzogen werden.

Ansonsten stellen wir mit Verwunderung fest, dass der Umstand, dass der Rechtsanwalt bzw. Inkassodienstleister im Fall eines erfolglosen Forderungseinzugs die geltend gemachte Kostenforderung an Erfüllung statt annehmen kann, als Argument für eine Kostenreduzierung herangeführt wird.

Warum dieses Modell nun erwähnenswert, gar die Regulierung rechtfertigend sein soll, ist unverständlich. Die „Abtretung an Erfüllung statt“ ist expliziter Teil des BGB (§ 364 BGB). Auch dem RVG sind derartige Gebührenmodelle in keiner Weise wesensfremd (§ 4 Abs. 2 RVG). Dass Verbindlichkeiten nicht immer in monetärer Hinsicht beglichen werden, sondern bisweilen auch durch Übergabe bzw. Abtretung eines Anspruchs, ist seit jeher im bürgerlichen Recht vorgesehen.

Selbstverständlich entsteht bei der Abtretung an Erfüllung statt also zuvor auch ein Verzugsschaden – der Anspruch daraus wird abgetreten. Und es ist mitnichten so, dass die zahlenden Schuldner wegen derartiger Fallkonstellationen die Kosten für die nicht-zahlenden Schuldner übernehmen. Es liegt im rein wirtschaftlichen Interesse jedes Inkassodienstleisters, Forderungen, die im Rahmen von § 364 BGB an ihn abgetreten wurden, weiter realisieren zu wollen.

Die Formulierung des § 13b RDG-E ist daher entsprechend allgemeiner zu fassen.

Zudem erwarten wir in diesem Kontext auch die die gesamte Inkassobranche unter Generalverdacht stellenden Formulierungen in der Begründung des Referentenentwurfs zu streichen – auf S. 18 (im letzten Absatz: „Da im Fall des Inkassos der Schuldner jedoch 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, werden derzeit die im vorhergehenden Absatz dargelegten Beträge geltend gemacht.“) und auf S. 22 unter Ziffer ee) („Das folgt daraus, dass Rechtsanwältinnen, Rechtsanwälte und Inkassodienstleister in Anbetracht der außerordentlich lukrativen Vergütung, die sie insbesondere bei Geltendmachung einer Gebühr mit einem Gebührensatz von 1,3 beim erfolgreichen Einzug einer Forderung beim Schuldner generieren können, Gläubigern im Gegenzug für nicht realisierbare Forderungen – wenn überhaupt – weitaus geringere Beträge in Rechnung stellen, als sie im Erfolgsfall vom Schuldner verlangen.“), zumal im Referentenentwurf eingeräumt wird, dass in vielen Fällen nicht genau bekannt ist, wie die Vereinbarungen zwischen Gläubigern und Rechtsanwälten bzw. Inkassodienstleistern insbesondere in Fällen des Masseninkassos im Einzelnen ausgestaltet sind und sich lediglich auf Beobachtungen der Verbraucherzentralen gestützt wird.

d-3 | Forderungen des BDIU bzgl. § 13b RDG-E

RefE	Forderung des BDIU
<p>(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.</p>	<p><b>(1) Die Erstattung der Vergütung von Inkassodienstleistern richtet sich nach den Vorschriften des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes.</b></p>
<p>(2) Die Erstattung der Vergütung von Inkassodienstleistern für die Vertretung im Zwangsvollstreckungsverfahren richtet sich nach § 788 der Zivilprozessordnung.</p>	<p>(2) Die Erstattung der Vergütung von Inkassodienstleistern für die Vertretung im Zwangsvollstreckungsverfahren richtet sich nach § 788 der Zivilprozessordnung.</p>

## **e || Gleichbehandlung von Rechtsanwaltschaft und Inkassodienstleistern – Artikel I Nummer 6 bzw. Artikel 8 Nummer 4 des RefE**

### e-1 | Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf:

Der Referentenentwurf berücksichtigt, dass Inkassodienstleister nicht nur im außergerichtlichen Verfahren, sondern auch im gerichtlichen Mahnverfahren dieselben Leistungen erbringen wie Rechtsanwälte. Daher soll zukünftig auf die Sonderregelung des § 4 Abs. 4 Satz 2 RDGEG verzichtet werden.

### e-2 | Bewertung

Wir begrüßen die weitere Gleichstellung der Inkassodienstleister mit den Rechtsanwälten. Die Streichung des § 4 Abs. 4 Satz 2 RDGEG und den damit verbundenen Wegfall der Deckelung des prozessualen Kostenerstattungsanspruchs für die Durchführung des gerichtlichen Mahnverfahrens durch Inkassodienstleister ist positiv, verfassungsrechtlich geboten und überfällig.

Eine Kompensation durch die Möglichkeit der Geltendmachung der Vergütung im gerichtlichen Mahnverfahren, wie vom BMJV suggeriert, ist hingegen nicht ersichtlich. Wie im Referentenentwurf zutreffend dargelegt, können Inkassodienstleister de lege lata bereits (über den prozessualen Erstattungsanspruch des § 4 Absatz 4 Satz 2 RDGEG in Höhe von 25 Euro hinaus) die für ihre Tätigkeit für den Gläubiger angefallenen Kosten für die Durchführung des gerichtlichen Mahnverfahrens über den materiell-rechtlichen Schadensersatzanspruch geltend machen. Auch wenn es sicherlich Inkassodienstleister gibt, die bislang allein den prozessualen Erstattungsanspruch geltend gemacht haben, wird bereits nach geltendem Recht – auch gemäß des jeweiligen Auftrags zur Einziehung – der materiell-rechtlich angefallene Schadensersatzanspruch des Gläubigers in Höhe des Differenzbetrages bis zu einer 1,3er-Gebühr in durchaus vielen Inkassoverfahren geltend gemacht. Insofern geht der Referentenentwurf hier von einer Fehlannahme aus.

Tabelle 6 zeigt, dass sich die Möglichkeit der Geltendmachung der Vergütung im gerichtlichen Mahnverfahren deutlich weniger kompensierend auswirkt als im Referentenentwurf behauptet.

Tabelle 6: Inkassokosten gerichtliches Mahnverfahren de lege lata vs. de lege ferenda (niedrigste Streitwertgruppe)

<b>DE LEGE LATA</b>	<b>DE LEGE FERENDA</b>
<u>Gebühr für Titulierung im ger. MV – Inkassodienstleister</u>	<u>Gebühr für Titulierung im ger. MV – Inkassodienstleister oder Rechtsanwalt</u>
Proz. Erstattungsanspruch 25,00 Euro (§ 4 Abs. 4 Satz 2 RDGEG)	1,0 Verfahrensgebühr 45,00 Euro (Nr. 3305 VV RVG)
Mat.-rechtl. Erstattungsanspruch 33,50 Euro (Diff. bis zur 1,3er Geschäftsgebühr)	0,5 Verfahrensgebühr 22,50 Euro (Nr. 3308 VV RVG)
Insgesamt <b>58,50 Euro</b>	Insgesamt <b>67,50 Euro</b>
<u>Gebühr für Titulierung im ger. MV – Gericht</u>	<u>Gebühr für Titulierung im ger. MV – Gericht</u>
KV 1100 GKG: 32,00 Euro (0,5 – mind. 32,00 €)	KV 1100 GKG: 32,00 Euro (0,5 – mind. 32,00 €)
<b>Insgesamt: 90,50 Euro</b>	<b>Insgesamt: 99,50 Euro</b>

Quelle: Eigene Darstellung.



## **f || Doppelbeauftragung von Rechtsanwalt und Inkassodienstleister – Artikel 1 Nummer 6 des RefE, § 13c RDG-E**

### f-1 | Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf

Zukünftig soll in dem neuen § 13c RDG-E eindeutig bestimmt werden, dass in Fällen der Parallelbeauftragung mehrerer Rechtsdienstleister oder Rechtsanwälte durch einen Gläubiger grundsätzlich nur die Kosten ersetzt verlangt werden können, die bei Einschaltung nur der Rechtsanwältin / des Rechtsanwalts oder nur des Inkassodienstleisters entstanden wären, soweit nicht ausnahmsweise besondere Gründe für einen Wechsel vorlagen.

### f-2 | Bewertung:

Der BDIU begrüßt, dass sich Rechtsanwälte und Inkassounternehmen die Gesamtaufgabe der vorgerichtlichen Forderungsbeitreibung nach wie vor teilen können. Dass im Erstattungsverhältnis nunmehr auch gesetzlich festgelegt wird, dass lediglich die Kosten vom Schuldner zu erstatten sind, die bei Beauftragung eines Inkassodienstleisters oder Rechtsanwalts bzw. einer Rechtsanwältin angefallen wären, wird vom BDIU unterstützt und ist ohnehin Verbandsmeinung.

Die BDIU-Mitglieder haben sich grundsätzlich bereits auf einen ähnlichen Regelungsansatz im Code of Conduct geeinigt, der auf der nächsten regulären Mitgliederversammlung beschlossen werden soll.

## **g || Hinweispflichten der Rechtsanwältinnen, Rechtsanwälte und Inkassodienstleister – Artikel 1 Nummer 6 bzw. Artikel 4 des RefE, § 13a RDG-E bzw. § 43d BRAO-E**

### g-1 | Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf

Das BMJV kommt zu dem Schluss, dass sich die durch das Gesetz gegen unseriöse Geschäftspraktiken für die Rechtsanwaltschaft und die Inkassodienstleister gleichlautend eingeführten Darlegungs- und Informationspflichten bei Inkassodienstleistungen (§ 11a RDG, § 43d BRAO) bewährt haben.

Dennoch sieht der Referentenentwurf vor, in § 43d Absatz 3 und 4 BRAO in der Entwurfsfassung (BRAO-E) und gleichlaufend in § 13a Absatz 3 und 4 RDG-E festzuhalten, dass Rechtsanwälte sowie Inkassodienstleister, die Schuldner Zahlungsvereinbarungen unterbreiten, diese dabei auf die dadurch entstehenden Kosten hinweisen haben. Außerdem sollen sie Schuldner über wesentliche Rechtsfolgen eines mit der Vereinbarung angestrebten Schuldanerkenntnisses aufklären: insbesondere über die Möglichkeit des Verlusts von Einwendungen und Einreden gegen die Forderung sowie über die Auswirkungen bzgl. der Verjährung der Forderung.

Die Verletzung der Pflicht aus § 13a Absatz 3 und 4 RDG-E soll wie auch die übrigen Verstöße gegen diesen Paragraphen als Ordnungswidrigkeit sanktioniert werden (vergleiche § 20 Absatz 2 Nummer 3 RDG-E), bzgl. des Pflichtverstoßes sind für die Rechtsanwälte diesbezüglich vor allem die §§ 113 ff. BRAO zu beachten.

g-2 | Forderungen des BDIU bzgl. § 13a RDG-E

g-2-1 | Änderung des § 13a Abs. 1

RefE	Forderung des BDIU
<p>(1) Registrierte Personen, die Inkassodienstleistungen erbringen (Inkassodienstleister), müssen mit der ersten Geltendmachung einer Forderung gegenüber einer Privatperson folgende Informationen klar und verständlich übermitteln:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. den Namen oder die Firma ihres Auftraggebers,</li> <li>2. den Forderungsgrund, bei Verträgen unter konkreter Darlegung des Vertragsgegenstands und des Datums des Vertragsschlusses,</li> </ol> <p>3. wenn Zinsen geltend gemacht werden, eine Zinsberechnung unter Darlegung der zu verzinsenden Forderung, des Zinssatzes und des Zeitraums, für den die Zinsen berechnet werden,</p> <p>4. wenn ein Zinssatz über dem gesetzlichen Verzugszinssatz geltend gemacht wird, einen gesonderten Hinweis hierauf und die Angabe, aufgrund welcher Umstände der erhöhte Zinssatz gefordert wird,</p> <p>5. wenn eine Inkassovergütung oder sonstige Inkassokosten geltend gemacht werden, Angaben zu deren Art, Höhe und Entstehungsgrund,</p> <p>6. wenn mit der Inkassovergütung Umsatzsteuerbeträge geltend gemacht werden, eine Erklärung, dass der Auftraggeber diese Beträge nicht als Vorsteuer abziehen kann,</p> <p>7. Bezeichnung, Anschrift und elektronische Erreichbarkeit der für sie zuständigen Aufsichtsbehörde.</p>	<p>(1) Registrierte Personen, die Inkassodienstleistungen erbringen (Inkassodienstleister), müssen mit der ersten Geltendmachung einer Forderung gegenüber einer Privatperson folgende Informationen klar und verständlich übermitteln:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. den Namen oder die Firma ihres Auftraggebers,</li> <li>2. den Forderungsgrund, bei Verträgen unter konkreter Darlegung des Vertragsgegenstands <b>sowie eines die Identifizierung der Forderung erlaubenden Datums, wie das Bestell-, Liefer-, Rechnungs- oder Vertragsdatum bzw. ein anderes der Identifizierung gleichwertig dienendes Datum.</b></li> <li>3. wenn Zinsen geltend gemacht werden, eine Zinsberechnung unter Darlegung der zu verzinsenden Forderung, des Zinssatzes und des Zeitraums, für den die Zinsen berechnet werden,</li> <li>4. wenn ein Zinssatz über dem gesetzlichen Verzugszinssatz geltend gemacht wird, einen gesonderten Hinweis hierauf und die Angabe, aufgrund welcher Umstände der erhöhte Zinssatz gefordert wird,</li> <li>5. wenn eine Inkassovergütung oder sonstige Inkassokosten geltend gemacht werden, Angaben zu deren Art, Höhe und Entstehungsgrund, <b>wobei – eine entsprechende vertragliche Vereinbarung vorausgesetzt – auch auf die Bestimmungen des RVG entsprechend Bezug genommen werden kann,</b></li> <li>6. wenn mit der Inkassovergütung Umsatzsteuerbeträge geltend gemacht werden, eine Erklärung, dass der Auftraggeber diese Beträge nicht als Vorsteuer abziehen kann.</li> </ol>

g-2-2 | Begründung:

Zu Nr. 2:

Die Praxis hat gezeigt, dass die Bezugnahme auf das Vertragsdatum als einzige zeitliche Orientierung nicht ausreicht, damit der Schuldner die gegen ihn geltend gemachte Forderung identifizieren kann. Zwar ist die Angabe des Vertragsdatums in den meisten Fällen ohne weiteres möglich. Der Schuldner wird sich allerdings, gerade wenn es um eine bestimmte Forderung aus einem Dauerschuldverhältnis geht, eher an eine Bestellung, Lieferung oder Rechnung erinnern als an einen länger zurückliegenden Vertragsabschluss. Die vom BDIU vorgeschlagene Lösung ist jedenfalls bestimmter als die in der Rechtsprechung inzwischen anerkannte Angabe

„unbekannt“ (KG Berlin v. 20.04.2018, 5 U 94/16, zfm 2018, 201). Die Regelung sollte deshalb den tatsächlichen Gegebenheiten angepasst werden und einen zweckmäßigen Darstellungsspielraum eröffnen.

Zu Nr. 5:

Begrüßt wird bereits die Erläuterung auf S. 20 des RefE, dass „für von Inkassodienstleistern erbrachte Leistungen (...) die Gebührenregelungen des RVG dadurch Bedeutung (entfalten), dass ein Gläubiger die durch die Beauftragung eines Inkassodienstleiters entstandenen Kosten nach § 4 Abs. 5 RDGEG (künftig § 13b Absatz 1 RDG-E) nur bis zur Höhe ersetzt verlangen kann, wie sie bei der Beauftragung einer Rechtsanwältin oder eines Rechtsanwalts entstanden wären.“ Unseres Erachtens wird damit klargestellt, dass auch das BMJV der Auffassung ist, dass die Inkassodienstleister sich bei der Geltendmachung der beim Gläubiger angefallenen Inkassovergütung gegenüber dem Schuldner auf das RVG beziehen dürfen.

Eine dahingehende noch deutlichere Klarstellung ist dennoch erforderlich, da dies durch Verbraucherzentralen und Teile der Rechtsprechung in der Vergangenheit angegriffen wurde.

Im Hinblick auf die bisherige Regelung in § 4 Abs. 5 RDGEG und die künftige Regelung in § 13b Abs. 1 RDG besteht derzeit die Streitfrage, ob der Inkassodienstleister, eine entsprechende vertragliche Vergütungsvereinbarung vorausgesetzt, auch auf das RVG Bezug nehmen kann.

Diese Frage ist aus Sicht des BDIU zwingend zu bejahen. Nur so ist es für den Schuldner möglich und für ihn transparent, um den in den genannten Vorschriften angelegten Vergleich auch tatsächlich anstellen zu können.

Zu Nr. 7 (neu gemäß RefE):

Der BDIU schlägt vor, die Ergänzung in Nr. 7 nicht vorzunehmen.

Bereits heute weisen die registrierten Inkassodienstleister auf ihren Briefköpfen auf ihre Registrierung im Rechtsdienstleistungsregister hin. Daraus ergibt sich die zuständige Behörde. Meistens wird auch das Registrierungsaktenzeichen angegeben. Die Schuldner haben daher bereits heute barrierefrei Kenntnis von den zuständigen Registrierungs-/Aufsichtsbehörden. Die Annahme, dass die neuen von Nr. 7 vorgesehenen Angaben dazu führen werden, dass Schuldner künftig leichter feststellen können, an welche Stelle sie sich bei Beschwerden wenden können (S. 40 RefE), geht daher fehl.

Außerdem gibt es neben dem Briefbogen und dem Rechtsdienstleistungsregister auch die Möglichkeit, sich über das Impressum der Website des jeweiligen Inkassodienstleiters über die zuständige Registrierungs- bzw. Aufsichtsbehörde zu informieren. Dass gerade die bisher fehlende Angabe der Anschrift/elektronischen Erreichbarkeit der Registrierungs- bzw. Aufsichtsbehörde Grund für die geringe Anzahl an Beschwerden sein soll, ist realitätsfremd.

Der RefE geht selbst auf S. 25 unter Ziffer 2 denn auch selbst davon aus, dass die geringere Anzahl an Beschwerden auf die bisherige Wirksamkeit der Informationspflichten in § 11a RDG zurückzuführen ist.

Zudem würde die neue durch Nr. 7 in § 13a Abs. 1 RDG-E vorgesehene Verpflichtung für die Inkassodienstleister einen weiteren bürokratischen Aufwand bedeuten, der sich – entgegen der Darstellung im Entwurf – gleich mehrfach ergäbe:

So regt der RefE eine stärkere Konzentration der Aufsichtsbehörden sogar über Ländergrenzen hinaus immerhin an. Wenn zum Beispiel das Land Niedersachsen die Zahl seiner Aufsichtsbehörden deutlich reduziert

oder wenn es zu länderübergreifenden Vereinbarungen kommt, müssen die Informationen fortlaufend angepasst werden, was zu weiterem (Erfüllungs-)Aufwand für die Branche führen würde.

Aus den vorgenannten Gründen ist eine Auskunft bzgl. der Anschrift und elektronischen Erreichbarkeit auf Anfrage der Privatperson absolut ausreichend und angemessen.

*g-2-3 | Änderung des § 13a Abs. 2*

<b>RefE</b>	<b>Forderung des BDIU</b>
<p>(2) Auf die entsprechende Anfrage einer Privatperson hat ein Inkassodienstleister die folgenden ergänzenden Informationen unverzüglich mitzuteilen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. eine ladungsfähige Anschrift seines Auftraggebers, wenn nicht dargelegt wird, dass dadurch schutzwürdige Interessen des Auftraggebers beeinträchtigt werden,</li> <li>2. den Namen oder die Firma desjenigen, in dessen Person die Forderung entstanden ist,</li> <li>3. bei Verträgen die wesentlichen Umstände des Vertragsschlusses.</li> </ol>	<p>(2) Auf die entsprechende Anfrage einer Privatperson hat ein Inkassodienstleister die folgenden ergänzenden Informationen <b>in angemessener Frist, spätestens mit der nächsten gegen die Privatperson gerichteten Maßnahme</b>, mitzuteilen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. eine ladungsfähige Anschrift seines Auftraggebers, wenn nicht dargelegt wird, dass dadurch schutzwürdige Interessen des Auftraggebers beeinträchtigt werden,</li> <li>2. den Namen oder die Firma desjenigen, in dessen Person die Forderung entstanden ist,</li> <li>3. bei Verträgen die wesentlichen Umstände des Vertragsschlusses.</li> <li><b>4. Bezeichnung, Anschrift und elektronische Erreichbarkeit der für sie zuständigen Aufsichtsbehörde.</b></li> </ol>

*g-2-4 | Begründung:*

Zwar ist gegen die Aufnahme einer zeitlichen Komponente nichts einzuwenden. Die neue Vorgabe des § 13a Abs. 2 RDG-E, dass die dort genannten Informationen auf Anfrage der Privatperson „unverzüglich“ mitgeteilt werden müssen, birgt allerdings den Keim für künftige Auseinandersetzungen. Sie weckt nicht zuletzt aufgrund der Legaldefinition des § 121 BGB zeitliche Erwartungen, die seitens der Inkassodienstleister nicht immer erfüllt werden können.

Daher empfiehlt sich eine Formulierung, mit der sowohl den Interessen der Privatperson als auch den Anforderungen der Praxis nachgekommen werden kann.

So übermitteln Privatpersonen im Rahmen des Inkassoverfahrens regelmäßig ihre Anfragen nicht isoliert und eindeutig erkennbar, sondern innerhalb von Schreiben und Textnachrichten, die ganz verschiedene Aspekte betreffen. Das konkrete Verlangen muss daher im üblichen Bearbeitungsablauf erst vom Inkassodienstleister identifiziert werden.

Auch setzt § 13a Abs. 2 Nr. 1 RDG-E (bisher: § 11a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 RDG) voraus, dass die Mitteilung der ladungsfähigen Anschrift „schutzwürdige Interessen des Auftraggebers“ nicht beeinträchtigt. Das macht es regelmäßig erforderlich, den Auftraggeber vor einer entsprechenden Mitteilung an die Privatperson zu kontaktieren und dessen Rückäußerung abzuwarten.

Eine entsprechende Rücksprache ist auch geboten, wenn der Inkassodienstleister noch weiter zu den wesentlichen Umständen des Vertragsschlusses vortragen muss. Kurzum: Die Vorgabe der zeitlichen Komponente „unverzüglich“ berücksichtigt in keiner Weise die Rückmeldezeit des Auftraggebers zu eventuellen Anfragen.

Da auch in der Begründung des RefE auf S. 41 von einer „angemessenen Frist“ die Rede ist, schlagen wir eine entsprechende Formulierung vor. Eine solche Formulierung ist in anderen für die Branche maßgeblichen Regelungen bereits zu finden (vgl. die datenschutzrechtlichen Vorgaben aus Art. 14 Abs. 3 Buchstabe a der Datenschutz-Grundverordnung – (EU) 2016/679)

Bezüglich der vorgeschlagenen Anfügung der Nr. 4 in § 13a Abs. 2 RDG-E wird auf die Begründung zu den Änderungsvorschlägen zu § 13a Abs. 1 Nr. 7 RDG-E verwiesen.

#### *g-2-5 | Änderung des § 13a Abs. 3*

<b>RefE</b>	<b>Forderung des BDIU</b>
(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.	- § 13a Abs. 3 RDG-E in Artikel 1 Nummer 6 des RefE wird gestrichen -

#### *g-2-6 | Begründung:*

Der vom RefE vorgesehene § 13a Abs. 3 RDG-E sieht eine neue Hinweispflicht für Inkassodienstleister vor für den Fall, dass mit der Privatperson eine Stundungs- oder Ratenzahlungsvereinbarung getroffen werden soll.

Der RefE lässt jedoch außer Acht, dass solche Vereinbarungen unterschiedlich abgeschlossen werden.

Oftmals übersenden die Inkassodienstleister einen Vordruck an den Schuldner und weisen in ihren Schreiben darauf hin, dass – sollte der Schuldner nicht zum Ausgleich der Gesamtforderung in der Lage sein – eine Ratenzahlung vereinbart werden kann. Der übersandte Vordruck beinhaltet dabei unter anderem einen Ratenzahlungsvorschlag.

Nur wenn der Schuldner an einer vergleichweisen Stundung oder Ratenzahlung interessiert ist, wird er den anliegenden Vordruck als isolierte *invitatio ad offerendum* wahrnehmen. Durch die Erläuterung im Forderungsschreiben weiß er jedoch auch, dass es sich lediglich um einen Vorschlag handelt.

Es bleibt der Privatperson daher unbenommen, einen Gegenvorschlag zur Zahlungsmodifizierung zu machen, auch was die Kostenhöhe anbelangt.

Zudem entspricht es nicht nur § 98 ZPO, sondern der allgemeinen Ansicht der Rechtsprechung, dass bei einem Vergleich die Kosten der Einigung (Einigungsgebühr nebst Auslagen) als gegeneinander aufgehoben gelten, wenn nicht etwas anderes vereinbart wurde.

Dies bedeutet, dass Inkassodienstleister sollte eine Stundungs- oder Ratenzahlungsvereinbarung gewünscht sein, bereits nach geltendem Recht mit dem Schuldner eine Vereinbarung treffen müssen, wenn die Kosten

als nicht gegeneinander aufgehoben angesehen werden sollen. Die Inkassodienstleister leben diese Anforderungen bereits und setzen sie in der Praxis um. Entgegenstehende Anhaltspunkte, die zu einer Notwendigkeit der Regelung führen würden, werden im RefE nicht aufgeführt.

Der vom RefE vorgesehene § 13a Abs. 3 RDG-E sollte daher gestrichen werden, somit nicht Gesetz werden. Gleich verhält es sich mit dem Pendant in § 43d Abs. 3 BRAO-E (Artikel 4 Nummer 2 des RefE).

*g-2-7 | Änderung des § 13a Abs. 4*

RefE	Forderung des BDIU
<p>(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</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. deutlich machen, welche Teile der Forderung vom Schuldanerkenntnis erfasst werden,</li> <li>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</li> <li>3. die Auswirkungen des Schuldanerkenntnisses auf die Verjährung der Forderung erläutern.</li> </ol>	<p>- § 13a Abs. 4 RDG-E in Artikel 1 Nummer 6 des RefE wird gestrichen -</p>

*g-2-8 | Begründung:*

Die Etablierung der Hinweispflicht auf die Folgen eines Schuldanerkenntnisses des Schuldners in § 13a Abs. 4 RDG-E ist in vielerlei Hinsicht nicht tragbar.

Zum einen ist die Ausgestaltung der Hinweispflicht bzgl. des möglichen Verlusts von Einwendungen und Einreden durch die Abgabe des Schuldanerkenntnisses problematisch sowie rechtlich großen Bedenken ausgesetzt, da sie diametral gegen die Treuepflichten gegenüber dem Auftraggeber läuft. Dies gilt insbesondere, wenn Beispiele genannt und erläutert werden müssen. Nicht nur für Inkassodienstleister ist dies nicht haltbar; für die Inkassodienstleistungen anbietenden Rechtsanwälte dürfte die vom RefE vorgesehene Hinweispflicht gegen die Vorgaben des § 43a Abs. 4 BRAO verstoßen („Parteiverrat“).

Auch systematisch widerspricht die vorgesehene Norm dem materiellen Recht: Das zur Erfüllung eines verjährten Anspruchs Geleistete kann nach § 214 Abs. 2 Satz 1 BGB nicht zurückgefordert werden, auch wenn in Unkenntnis der Verjährung geleistet worden ist. Vor diesem Hintergrund ist es nicht nachvollziehbar, dass ausgerechnet der Gläubiger die Unkenntnis des Schuldners beseitigen soll.

Bereits aus diesen Gründen sind sowohl die Regelung des § 13a Abs. 4 RDG-E als auch die des § 43d Abs. 4 BRAO-E (Artikel 4 Nummer 2 des RefE) zu streichen, auch vor dem Hintergrund des § 356 StGB (Parteiverrat).

Unabhängig davon sei aber noch darauf hingewiesen, dass die Formulierung der vorgesehenen Vorschrift auch dahingehend unzutreffend ist, dass der Schuldner die Möglichkeit verliert, Einwendungen und Einreden gegen die Forderung geltend zu machen.

So führt ein abstraktes Schuldanerkenntnis lediglich zu einer Beweislaständerung: Der Gläubiger muss nur noch den Bestand des Schuldanerkenntnisses beweisen, der Schuldner dagegen im Rahmen der Bereicherungseinrede das Nichtbestehen der durch das Schuldanerkenntnis gesicherten Verpflichtung.

Zudem sind die Vorgaben in § 13a Abs. 4 RDG-E nicht klar definiert. Es bleibt daher offen, in welchem Umfang z.B. über die „typischen Beispiele“ (Nr. 2) zu informieren wäre.

Die Formulierung im Entwurf lässt aus diesem Grund befürchten, dass entsprechende Hinweise der Inkassodienstleister bzw. der Inkassodienstleistungen erbringenden Rechtsanwälte als unzureichend angesehen und abgemahnt werden.

Die Erfahrungen der Vergangenheit haben gezeigt, dass bei unbestimmt formulierten Regelungen eine regelrechte Abmahnindustrie gegen die entsprechenden Adressaten derartiger Vorschriften vorgeht.

## **h || Aufsicht – Artikel I Nummer des RefE, § 13e RDG-E**

### **h-1 | Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf**

In den neuen Regelungen zu den Aufsichtsmaßnahmen in § 13e RDG-E (bisher § 13a RDG) soll im Absatz 2 Satz 1 aufgenommen werden, dass die Behörden auch Maßnahmen treffen können, um die Einhaltung der sich nicht nur wie bisher aus dem RDG, sondern auch aus anderen Gesetzen für die berufliche Tätigkeit der registrierten Personen ergebenden Pflichten sicherzustellen.

### **h-2 | Bewertung**

Statt einer Konzentration der Aufsicht, die schon unter den heute geltenden Regelungen sehr effektiv unseriöse Geschäftspraktiken eindämmen könnte, wird mit dem RefE nur die Erweiterung der (Prüf-)Befugnisse der Aufsichtsbehörden gefordert. Lediglich in § 19 RDG-E wird den Ländern die Möglichkeit eingeräumt, die Durchführung der Aufsicht auf eine Landesjustizverwaltung zu übertragen. Eine Pflicht zur Konzentration geht damit indes nicht einher.

Aus unserer Sicht überzeugt dieses Vorgehen aus mehreren Gründen überhaupt nicht:

Zum einen ist unklar, wie die Aufsichtsbehörden, die angeblich bereits mit ihren jetzigen Kapazitäten keine effektive und durchsetzungsstarke Aufsicht ausführen können, auch noch die Einhaltung der weiteren beruflichen Pflichten zeitnah überprüfen und durchsetzen können sollen.

Das bestehende Recht wird von einigen „freien Radikalen“, unseriösen Akteuren am Markt, nicht eingehalten. Gegen diese wird aber trotz beharrlicher Interventionen des BDIU und der Verbraucherschützer nicht vorgegangen – zu Lasten der Schuldner und der seriös arbeitenden Inkassounternehmen.

Ohne Konzentration bzw. Aufstockung der personellen sowie fachlichen Kapazitäten bei den Aufsichtsbehörden wird die Aufnahme der weiteren Prüfpflicht ins Leere laufen, denn die neu vorzunehmenden Kontrollen auf Basis vor allem der unbestimmten Rechtsbegriffe aus §§ 3 bis 7 UWG wären juristisch durchaus anspruchsvoll.

Zum anderen ist nicht klar, weshalb neben der bestehenden Möglichkeit, über den Zivilrechtsweg Verstößen gegen das UWG nachzugehen, noch ein weiterer Weg eröffnet werden soll, gegen entsprechende Geschäftspraktiken vorzugehen.

Mit der Etablierung der erweiterten Prüfpflicht in § 13e Abs. 2 RDG-E würde es den Aufsichtsbehörden als Verwaltungsbehörden ermöglicht, zivilrechtlich und damit materiell-rechtlich Sachverhalte zu überprüfen. Durch die Kompetenzerweiterung würde aber keine Regelungslücke geschlossen, sondern es würden bereits vorhandene Rechtsschutzmöglichkeiten vervielfacht.

Bereits aus der Gesetzesbegründung zum UWG aus dem Jahr 2003<sup>8</sup> ergibt sich, dass „es auch in Zukunft keiner Behörde (bedarf), die das Lauterkeitsrecht durchsetzt.“ Die Erforderlichkeit der Einführung eines weiteren Rechtsschutzwegs wird im RefE nicht dargelegt.

Letztlich stellen sich die vielen seriös arbeitenden Inkassounternehmen zurecht die Frage, warum der Gesetzgeber zum wiederholten Male gesetzliche Verschärfungen für Inkassodienstleister etabliert, ohne hinreichend dafür zu sorgen, dass geltendes Recht gegen die wenigen unseriösen Unternehmen, die den Ruf der Gesamtbranche und gleichsam den Verbraucher belasten, effizient und einheitlich durchgesetzt wird.

Diese Frage müssen wir auch deshalb umso lauter stellen, weil es aufgrund der geringen Anzahl der bei den Aufsichtsbehörden eingegangenen Beschwerden überhaupt keinen Anlass gibt, entsprechende Kompetenzerweiterungen zu fordern.

Vielmehr haben die eingegangenen Antworten auf die Nachfrage des BDIU bei allen Aufsichtsbehörden gezeigt, dass

- es im Vergleich zu der Gesamtanzahl der von Inkassodienstleistern zu bearbeitenden Forderungen zu verschwindend wenigen Beschwerden gekommen ist, wobei von den meisten Behörden zudem nicht mitgeteilt wurde, ob die Beschwerden überhaupt begründet waren;
- viele der Aufsichtsbehörden überhaupt keine Statistiken über Beschwerden anlegen und völlig unklar ist, ob und wie viele Beschwerden über Inkassodienstleister eingegangen sind bzw. ob und falls ja, warum diese begründet waren.

Da somit keine validen Zahlen aus dem Aufsichtsbereich vorliegen können, stellt sich die Frage, wie als mildestes Eingriffsmittel bei solch unklarer Sachlage weitere Kompetenzen für die Aufsichten gefordert werden können, wenn doch schon die bestehende Aufsicht mit ihren jetzigen Kompetenzen und der Dokumentation der Ausführung dieser offenbar überfordert scheint.

---

<sup>8</sup> BT-Drs. 15/1487 vom 22.08.2003, Begründung zu § 8 UWG, S. 22, linke Spalte.

Zudem würde der Standortfaktor durch die Neuregelung des § 13e Abs. 2 RDG-E und die nach wie vor völlig zersplitterte Aufsichtslandschaft mehr denn je zu einem harten Wettbewerbsfaktor. Die Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe des UWG ist kompliziert, die Rechtsprechung in diesem Bereich uneinheitlich. Nicht nur aus dem Bereich Datenschutz ist bekannt, dass unterschiedliche Aufsichten unbestimmte Rechtsbegriffe gänzlich unterschiedlich interpretieren und ihr Verwaltungshandeln daran ausrichten können. Ohne zentrale Aufsicht, die eine einheitliche Auslegung des geltenden Rechts und folglich auch eine einheitliche Rechtsanwendung sicherstellt, ist auch aus diesem Grund die vorgesehene Kompetenzerweiterung abzulehnen.

Hilfsweise könnte darüber nachgedacht werden, die Verhaltensregeln des Code of Conduct des BDIU zum verbindlichen Maßstab des Aufsichtshandelns zu erklären. So könnten Inkassodienstleister unabhängig vom Unternehmenssitz ihre Geschäftspraktiken und Inkassoprozesse rechtssicher und verbraucherfreundlich gestalten.

**h-3 | Forderungen des BDIU bzgl. § 13e Abs. 2 RDG-E:**

<b>RefE</b>	<b>Forderung des BDIU</b>
<p>(2) Die zuständige Behörde trifft gegenüber Personen, die Rechtsdienstleistungen erbringen, Maßnahmen, um die Einhaltung dieses Gesetzes und der sich aus anderen Gesetzen für die berufliche Tätigkeit der registrierten Personen ergebenden Pflichten sicherzustellen. Sie kann insbesondere Auflagen nach § 10 Absatz 3 Satz 3 anordnen oder ändern. 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.</p>	<p>(2) Die zuständige Behörde trifft gegenüber Personen, die Rechtsdienstleistungen erbringen, Maßnahmen, um die Einhaltung dieses Gesetzes <del>und der sich aus anderen Gesetzen für die berufliche Tätigkeit der registrierten Personen ergebenden Pflichten</del> sicherzustellen. Sie kann insbesondere Auflagen nach § 10 Absatz 3 Satz 3 anordnen oder ändern 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.</p> <p><b>Hilfsweise:</b></p> <p>(2) Die zuständige Behörde trifft gegenüber Personen, die Rechtsdienstleistungen erbringen, Maßnahmen, um die Einhaltung dieses Gesetzes <b>und anderer berufsrechtlicher Pflichten</b> der registrierten Personen ergebenden Pflichten sicherzustellen. <b>Das Nähere zu den berufsrechtlichen Pflichten von Inkassodienstleistern wird durch im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz erlassenen oder geänderten Verhaltensregeln bestimmt. Die zuständige Behörde</b> kann insbesondere Auflagen nach § 10 Absatz 3 Satz 3 anordnen oder ändern. Sie kann insbesondere anordnen, dass ein bestimmtes Verhalten zu unterlassen ist. Eine Anordnung nach Satz <b>3</b></p>

	kommt insbesondere zur Entscheidung einer Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung oder bei einem erheblichen oder wiederholten Verstoß gegen Rechtsvorschriften in Betracht.
--	--

#### h-4 | Begründung:

Durch die vom RefE vorgesehene Ergänzung in § 13e Abs. 2 RDG-E (der bisherige § 13a RDG) können Aufsichtsbehörden gegenüber Rechtsdienstleistern Maßnahmen treffen, um die Einhaltung des RDG und (neu) der sich aus anderen Gesetzen für die berufliche Tätigkeit der registrierten Personen ergebenden Pflichten sicherzustellen.

Die Aufsichten würden demnach künftig ermächtigt, Rechtsdienstleistungen einschließlich der Inkassosachbearbeitung auf Konformität mit den UWG-Regelungen zu überprüfen, bislang unbestimmte Rechtsbegriffe (unlauter, aggressiv, irreführend, unzumutbar) selbst zu definieren und anhand dieser selbst entwickelten Maßstäbe für den Rechtsdienstleistungsbereich Maßnahmen – bis hin zu Unterlassungsanordnungen – auszusprechen.

Die Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe ohne konkrete Maßstäbe ist eine umfangreiche, kapazitätsbindende Tätigkeit. Da die Aufsichten bereits heute Schwierigkeiten haben, die Aufsicht über Inkassodienstleister nach dem jetzigen Regime in hinreichendem Umfang auszuführen, erscheint fraglich, wie die Wahrnehmung dieser noch umfassenderen Aufgabe der Aufsichten sichergestellt werden soll. Zudem ist es weder erforderlich noch sinnvoll, die Auslegungskompetenz unbestimmter Rechtsbegriffe auf die Aufsichtsbehörden zu erstrecken, so dass es zu regionalen Unterschieden kommen würde.

Aus diesem Grund sollte die Ergänzung in Satz 1 des § 13e Abs. 2 RDG-E „und der sich aus anderen Gesetzen für die berufliche Tätigkeit der registrierten Personen ergebenden Pflichten“ nicht aufgenommen werden, so dass der bisherige Satz 1 in seiner geltenden Fassung bestehen bleibt.

Hilfsweise befürworten wir, um der unterschiedlichen Auslegung durch die Aufsichten (da auch der RefE keine weitere Konzentration dieser vorsieht) entgegenzuwirken bzw. um etwaige Standortnachteile für Inkassodienstleister nicht entstehen zu lassen, zumindest die Statuierung eines einheitlichen „Prüfkatalogs“ in Form der gesetzlichen Bezugnahme auf im Rahmen der Selbstregulierung von der Branche entwickelten Verhaltensregeln, zum Beispiel den BDIU-Code of Conduct für das Forderungsmanagement als Branchenkodex, der aufzeigt, wie eine ordnungsgemäße Inkassobearbeitung abläuft.

In diesem Fall wären dann möglicherweise noch weitere Regelungen zur Verbindlichkeitserklärung entsprechender Verhaltensregeln zu schaffen, sowie solche, in denen festgelegt wird, welche Institutionen berechtigt sind, Verhaltensregeln aufzustellen.

### **i || Erfüllung der Hinweispflicht durch den Gläubiger als Voraussetzung für Erstattungsanspruch – Artikel 3 des RefE, § 288 BGB-E**

#### i-1 | Regelungsansatz BMJV/Referentenentwurf

Mit der Regelung des § 288 Abs. 4 BGB-E soll dem Gläubiger der Ersatz der durch die Einschaltung einer Rechtsanwältin bzw. eines Rechtsanwalts oder Inkassodienstleiters entstandenen Rechtsverfolgungskosten

nur dann zugestanden werden, wenn er den Schuldner auf die mögliche Ersatzpflicht vorher – in der von der Regelung vorgegebenen Form sowie Art und Weise – hingewiesen hat.

## i-2 | Bewertung

Die Hinweispflicht ist sachlich nicht geboten; ihre Sanktionierung in ihrer Konsequenz überzogen und damit unzumutbar. Sie eröffnet dem Missbrauch Tür und Tor. Unklar bleibt im Übrigen, ob die Aufklärungspflicht ebenfalls bestehen soll, wenn (auch) Ansprüche aus unerlaubter Handlung oder aus ungerechtfertigter Bereicherung geltend gemacht werden.

Der Regelung fehlt die auch verfassungsrechtlich erforderliche Rechtfertigung gesetzgeberischen Handelns. Der Entwurf stellt die pauschale Behauptung auf, dass Verbrauchern bzw. Schuldner nicht bewusst sei, dass die Beauftragung eines Rechtsdienstleisters (Rechtsanwalt oder Inkassounternehmen) mit Kosten verbunden ist, die er zu erstatten hat.

Diese Behauptung wird deshalb ohne jeden Beleg erhoben, weil sie überhaupt nicht belegt werden kann. Daher kann der Gesetzgeber aus ihr keine Rechtfertigung gesetzgeberischen Handelns herleiten. Weder die Verbraucherzentralen noch die Aufsichtsbehörden vermitteln im Übrigen ein solches Bild. Selbstverständlich gibt es in einer im Vergleich zur Gesamtmenge der Forderungsangelegenheiten geringen Anzahl von Vorgängen tatsächlich Beschwerden zur Höhe der Rechtsverfolgungskosten. Dass überhaupt Rechtsverfolgungskosten anfallen, ist aber nirgends Gegenstand der öffentlichen Diskussion.

Die an den – auch vermeintlich – unterlassenen Hinweis geknüpften Rechtsfolgen sind außerdem unangemessen und unzumutbar.

Es ist nicht zu erkennen, aus welchem Grunde der Schuldner nach einer Pflichtverletzung hinsichtlich der Rechtsverfolgungskosten privilegiert werden sollte. Eine einmal eingeführte Hinweispflicht könnte sowohl von Mitbewerbern durch das Wettbewerbsrecht als auch durch die Interessenvertretungen der Schuldner und Verbraucher über das Unterlassungsklagengesetz verfolgt werden. Jede weitergehende Privilegierung des Schuldners mit der Folge, dass der Gläubiger die Rechtsverfolgungskosten tragen muss, ist weder nachvollziehbar noch diene sie dem Verbraucherschutz. Denn die Belastung der Gläubiger würde letztlich auf Kosten steigender Verbraucherpreise gehen.

Unangemessen und unzumutbar ist die vom Referentenentwurf vorgesehene Regelung auch in Bezug auf private Gläubiger, wie etwa private Vermieter oder Personen, die privat ein Darlehen vergeben, die Inkassodienstleister beauftragen. Auch diese müssten nach dem Referentenentwurf die Hinweispflicht erfüllen. Hier, aber auch bei anderen kleinen gewerblich tätigen Gläubigern, stellt sich zudem noch die Frage, wie diese, sofern sie nicht in einer IHK oder einem Verband organisiert sind, überhaupt von ihrer Hinweispflicht erfahren sollen. Hier müsste ganz erhebliche Aufklärungsarbeit geleistet werden, um die Gläubiger nicht ins Messer laufen zu lassen und die Ersatzfähigkeit der bei diesen angefallenen bzw. anfallenden Rechtsverfolgungskosten nicht angreifbar zu machen bzw. entfallen zu lassen.

Die Einwendung des Schuldners, ihm sei ein solcher Hinweis nicht zugegangen, kann im Übrigen auch missbraucht werden, um die Forderung abzuweisen. Dies gilt insbesondere dort, wo der Vertragsschluss im Wirtschaftsverkehr schnell, zügig und damit formfrei erfolgt.

Die Überlegung des Entwurfes, dass der Hinweis im Vertrag „als Textbaustein“ erfolgen könnte, ist nicht zielführend und weit außerhalb der Praxis von Vertragsschlüssen sowie deren Abwicklung im modernen

Wirtschaftsverkehr. Das Erfordernis, den Hinweis zumindest in Textform zu übermitteln, führt in vielen Fällen des § 286 Abs. 2 Nr. 3 und 4 BGB bei entbehrlicher Mahnung letztlich auch zu einer Abschaffung der Haftung für die Verzugsfolgen, da ein Nachweis mangels gläubigerseitiger Erfassung nicht nachweisbar ist. So ist dem Gläubiger in Lastschriftfällen nach Zahlung mit der EC-Karte aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen der Schuldner zunächst weder namentlich noch mit seiner Anschrift oder seiner elektronischen Erreichbarkeit bekannt. Die Beschaffung dieser Informationen verursacht Kosten zwischen 16,20 Euro und 23,20 Euro.

Sollten diese Kosten künftig nicht mehr erstattungsfähig sein, wird der Gläubiger gezwungen, jeden Kunden, auch wenn noch überhaupt nicht feststeht, ob dieser zum säumigen Schuldner wird, beim Einkauf im Supermarkt oder bei jedem Tanken mit seinen Personenstammdaten, seiner Anschrift und seinen Kommunikationsdaten zu erfassen. Das kann der Gesetzgeber nicht beabsichtigen.

i-3 | Forderungen des BDIU bzgl. § 288 Abs. 4 BGB-E

RefE	Forderung des BDIU
<p>(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</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. rechtzeitig vor Eintritt des Verzugs oder</li> <li>2. mit oder nach Eintritt des Verzugs unter Setzung einer angemessenen Frist zur Leistung.</li> </ol> <p>In den Fällen des Satzes 3 Nummer 2 kann der Gläubiger nur die Kosten ersetzt verlangen, die nach Ablauf der Frist entstanden sind.</p>	<p><i>- Artikel 3 des RefE wird gestrichen -</i></p> <p><b>Hilfsweise I:</b>                      (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, <b>so hat er den Schuldner in den Fällen des § 286 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 1 und 2 und Abs. 3 BGB auf die mögliche Ersatzpflicht hinzuweisen.</b></p> <p><i>- § 288 Abs. 4 Satz 2 bis Satz 4 BGB-E in Artikel 3 des RefE werden gestrichen -</i></p> <p><b>Hilfsweise II</b> (statt Streichung des § 288 Abs. 4 Satz 2 ff. werden Satz 2 und 3 wie folgt gefasst):  <b>Der Hinweis muss klar und verständlich erfolgen sowie leicht erkennbar sein. Ein Hinweis in Allgemeinen Geschäftsbedingungen ist zulässig.</b></p> <p><i>- § 288 Abs. 4 Satz 4 BGB-E in Artikel 3 des RefE wird gestrichen -</i></p>

i-4 | Begründung:

Dem Gläubiger, der im Gegensatz zum Schuldner grundsätzlich seine Pflichten aus dem Schuldverhältnis erfüllt hat, wird durch die vom RefE vorgesehen Regelungen weiter schlechter gestellt.

Und dies, obwohl die weitere kostenauslösende Rechtsverfolgung, wie auch der RefE anerkennt, vom Schuldner verursacht wurde, der seiner Leistungspflicht aus einem Schuldverhältnis mit dem Gläubiger nicht nachgekommen ist.

Sicher verschließen manche Verbraucher bewusst die Augen davor, was ihre nicht rechtzeitige Zahlung auslöst. Sie ignorieren, dass sie grundsätzlich die Kosten der Rechtsverfolgung tragen müssen. Und sie verkennen, was eine verspätete oder gar keine Zahlung auf Seiten des Gläubigers, der seiner Leistungspflicht nachgekommen ist, bedeutet.

Dass die vom Referentenentwurf vorgesehene Hinweispflicht, deren mangelnde Wirksamkeit ohnehin außer Frage steht, zudem an den Ersatz der Kosten eines Inkassodienstleisters bzw. einer Rechtsanwältin oder eines Rechtsanwalts gekoppelt werden soll, schießt aus unserer Sicht weit über das Ziel hinaus.

Schon heute informieren Gläubiger, zum Beispiel im Rahmen von Allgemeinen Geschäftsbedingungen, vor oder beim Vertragsschluss regelmäßig über die mögliche Einschaltung eines Rechtsdienstleisters, teilweise auch über die Kostenfolgen.

Dass Verbraucher ungeachtet der umfangreichen Informationen, die der Unternehmer/Gläubiger ihnen nach geltendem Recht bereits heute mitteilen muss, oftmals wenig Neigung verspüren, diese auch zu lesen, mag menschlich verständlich sein. Es kann aber nicht dazu führen, dass die Gläubiger immer weiter beschränkt werden, zumal die Verschärfungen vor allem die kleineren, teils auch privaten Gläubiger treffen und massiv belasten würden.

Daher ist bereits die Annahme im Referentenentwurf (S. 34) falsch, dass „Verbraucherinnen und Verbraucher infolge ihrer verbesserten Kenntnis über die nachteiligen Folgen des drohenden Schuldnerverzugs insgesamt weniger oft in Verzug geraten werden“.

Auch die Zugangsproblematik spricht gegen die weitere Aufnahme eines Hinweises im Rahmen einer separaten Mitteilung, ggf. im Rahmen einer Mahnung, dies erst recht, wenn die Erfüllung der Hinweispflicht Voraussetzung für den Erstattungsanspruch sein soll. Dass die Erfüllung der Hinweispflicht an das Recht zum Ersatz des Schadens, der durch die Beauftragung eines Inkassodienstleisters bzw. eines Rechtsanwalts gekoppelt ist, ist auch nicht sachgerecht. Es kann dann nämlich in den Händen des Schuldners liegen, den Ersatz der entsprechenden Rechtsverfolgungskosten hinauszuzögern.

Gläubiger, die darauf angewiesen sind, dass ihr Schuldner seine Verbindlichkeiten zahlt, damit sie nicht selbst in Zahlungsschwierigkeiten kommen, dürfen nicht über Gebühr belastet werden.

Zudem liegt die Abgabe an einen Rechtsdienstleister nicht außerhalb des Erwartbaren, auch nicht für einen Schuldner, der aus Versehen die gegen ihn bestehende Forderung nicht beglichen hat. Ein weiterer Hinweis des Gläubigers ist für ihn nicht hilfreich. Aus diesen Gründen ist die Regelung des § 288 Abs. 4 BGB-E abzulehnen und nicht in das Gesetz aufzunehmen.

## F || WEITERE NOTWENDIGE GESETZESÄNDERUNGEN

### a || § 88 Abs. 2 ZPO:

Die Regelung des § 88 Abs. 2 ZPO sollte auch auf die Inkassodienstleister erstreckt werden. Die Änderung ist dringend geboten<sup>9</sup>. Grund dafür ist, dass die bisherige Regelung des § 88 Abs. 2 ZPO insoweit verfassungswidrig sein dürfte, wie dort die Ausnahme von der Prüfung des Mangels der Vollmacht allein auf einen Rechtsanwalt beschränkt ist. Dies gilt umso mehr, als von keiner Seite vertreten wird, dass Inkassodienstleister Verfahren betreiben, ohne bevollmächtigt zu sein. Genau das zeigt sich de lege lata im Mahnverfahren, wo die Bevollmächtigung im Rahmen der Titulierung nach § 703 ZPO nicht nachgewiesen werden muss. Die Titulierung ist aber gerade Grundlage der Vollstreckung.

<b>§ 88 Abs. 2 ZPO de lege lata</b>	<b>Forderung des BDIU</b>
(2) Das Gericht hat den Mangel der Vollmacht von Amts wegen zu berücksichtigen, wenn nicht als Bevollmächtigter ein Rechtsanwalt auftritt.	(2) Das Gericht hat den Mangel der Vollmacht von Amts wegen zu berücksichtigen, wenn nicht als Bevollmächtigter ein Rechtsanwalt <b>oder eine Person, die Inkassodienstleistungen erbringt (registrierte Person nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes)</b> auftritt.

### b || Erweiterung der Vertretungsbefugnisse der Inkassodienstleister

Aus demselben Grund ist es nicht zu rechtfertigen, dass den Inkassodienstleistern die Wahrnehmung der Rechte ihrer Auftraggeber in Rechtsmittelverfahren im Umfang ihrer Postulationsfähigkeit verweigert wird (§ 79 Abs. 2 Nr. 4 ZPO).

Wenn einem Inkassodienstleister die Postulationsfähigkeit für die Beantragung einer Vollstreckungsmaßnahme zugestimmt wird, ist nicht nachzuvollziehen, dass ihm die Befähigung fehlen soll, eben diese Vollstreckungsmaßnahme in einem Erinnerungs- oder Beschwerdeverfahren zu verteidigen. Auch der Ausschluss von der Rücknahme des Antrages auf Erlass eines Vollstreckungsbescheides ist sachlich ohne Rechtfertigung, obwohl diese, anders als nach der Beauftragung eines Rechtsanwaltes, keine Kosten verursacht.

Überdies ist die Änderung von § 79 Abs. 2 Nr. 4 ZPO aus Verbraucherschutzgründen geboten, würde sie doch dem Schuldner insbesondere die Kosten für den Wechsel auf einen Rechtsanwalt in den Erinnerungs- und Beschwerdeverfahren mit einer gesondert anfallenden 0,5-Verfahrensgebühr nach Nr. 3500 VV RVG für den Rechtsanwalt ersparen.

Die Erweiterung der Kompetenz würde also nicht nur die gebotene verfassungsrechtliche Gleichstellung konsequent weiter durchsetzen, sondern auch die Schuldnerrechte stärken.

---

<sup>9</sup> Tagungsband: Zwangsvollstreckung und Zwangsversteigerung aktuell – Tagung des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz bei der Deutschen Richterakademie in Wustrau im November 2017, S. 124, abrufbar unter: [https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/FinanzenUndAnlegerschutz/Tagungsband\\_Zwangsvollstreckung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/FinanzenUndAnlegerschutz/Tagungsband_Zwangsvollstreckung.pdf?__blob=publicationFile&v=1).

<b>§ 79 Abs. 2 Nr. 4 ZPO de lege lata</b>	<b>Forderung des BDIU</b>
<p>4. Personen, die Inkassodienstleistungen erbringen (registrierte Personen nach § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes) im Mahnverfahren bis zur Abgabe an das Streitgericht, bei Vollstreckungsanträgen im Verfahren der Zwangsvollstreckung in das bewegliche Vermögen wegen Geldforderungen einschließlich des Verfahrens zur Abnahme der Vermögensauskunft und der eidesstattlichen Versicherung sowie des Antrags auf Erlass eines Haftbefehls, jeweils mit Ausnahme von Verfahrenshandlungen, die ein Streitiges Erkenntnisverfahren einleiten oder innerhalb eines Streitigen Erkenntnisverfahrens vorzunehmen sind.</p>	<p>4. Personen, die Inkassodienstleistungen erbringen (registrierte Personen nach § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes) im Mahnverfahren bis zur Abgabe an das Streitgericht, bei Vollstreckungsanträgen im Verfahren der Zwangsvollstreckung in das bewegliche Vermögen wegen Geldforderungen einschließlich des Verfahrens zur Abnahme der Vermögensauskunft und der eidesstattlichen Versicherung sowie des Antrags auf Erlass eines Haftbefehls, <b>einschließlich der hierauf bezogenen Erinnerungs- und Beschwerdeverfahren</b> jeweils mit Ausnahme von Verfahrenshandlungen, die ein Streitiges Erkenntnisverfahren einleiten oder innerhalb eines Streitigen Erkenntnisverfahrens vorzunehmen sind, <b>es sei denn, es handelt sich um die Rücknahme des Antrages auf Erlass eines Vollstreckungsbescheides.</b></p>

