

Gemeinsame Stellungnahme zur Evaluation des „Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht“

Die Stellungnahme wird getragen von:

Arbeitskreis InkassoWatch
Arbeitsgemeinschaft der Schuldnerberatungsstellen der Verbände
Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung
Verbraucherzentrale Bayern
Verbraucherzentrale Bundesverband
Verbraucherzentrale Hessen
Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen
Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein

Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände

AG SBV



Bundesarbeitsgemeinschaft
Schuldnerberatung e.V.

InkassoWatch

verbraucherzentrale

Bayern

verbraucherzentrale

Bundesverband

verbraucherzentrale

Hessen

verbraucherzentrale

Nordrhein-Westfalen

verbraucherzentrale

Schleswig-Holstein

Inhaltsverzeichnis

A. Vorbemerkung	3
-----------------------	---

B. Zur Evaluierung konkret	5
I. Vergütungsfragen	5
1. Grundsätzliche Erkenntnisse aus der Beschwerdestatistik	5
2. Die Inkassogrundvergütung für den „einfachen“ Fall	8
3. Die 1,3-fache Maximalvergütung für „besonders umfangreiche oder besonders schwierige“ Inkassodienstleistungen	11
4. Die angemessene Vergütung für Ratenzahlungsvereinbarungen bzw. deren Überwachung	14
II. Informations- und Darlegungspflichten	15
1. Grundsätzliche Erkenntnisse aus der Beschwerdestatistik	15
2. Beschluss der Verbraucherschutzministerkonferenz über ein Informationsblatt	16
3. Fehlende Rechtsfolgen bei Verstoß gegen Informationspflichten	17
4. Notwendigkeit einer starken Aufsicht	18
5. Koppelungsverbot von Ratenzahlungsvereinbarungen mit weiteren Regelungen	18
6. Verjährungseinrede	19

C. Fazit	20
----------------	----

Gemeinsame Stellungnahme zur Evaluation des „Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht“

A. Vorbemerkung

Das Bundesministerium der Justiz gibt im Rahmen der Evaluierung des Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht und zur Änderung weiterer Vorschriften den an der Stellungnahme beteiligten Akteuren als Verbraucher- und Schuldnerverbänden die Gelegenheit zur Rückmeldung, ob sich die Neuregelungen in der Praxis vollständig etabliert haben.

Die an der Stellungnahme beteiligten Akteure bedanken sich für die Möglichkeit der Stellungnahme. Der gemeinsamen Stellungnahme zur Frage, ob sich die Neuregelungen des „Gesetzes für einen verbesserten Verbraucherschutz im Inkassorecht (VVIInkG)“ in der Praxis vollständig etabliert haben, stellen sie einige grundsätzliche Überlegungen zum Inkassorecht bzw. der Inkassovergütung voran.

Teilweise kamen diese Aspekte schon in entsprechenden Stellungnahmen zum Referenten- und Regierungsentwurf des VVIInkG im Jahr 2020 ausführlich zur Sprache.¹ Ebenso in den Stellungnahmen der Mehrzahl der Sachverständigen, die der Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages dazu angehört hatte.

Auch nach dem neuen Recht besteht weiterhin ein nicht aufgelöstes strukturelles Ungleichgewicht zwischen Inkassounternehmen und Verbraucher:innen und daraus folgend eine verbraucherunfreundliche Schiefelage. Der Gesetzgeber hat mehrfach, zuletzt mit dem VVIInkG, versucht, die strukturellen Machtunterschiede abzumildern. Inkassounternehmen setzen die Regelungen allerdings teils nicht so um, wie es Absicht des Gesetzgebers war. Werden wieder nur sanktionslose „stumpfe Schwerter“ eingesetzt, muss befürchtet werden, dass sich die Inkassounternehmen ermuntert fühlen, ihr Verhalten nicht anzupassen und wie bisher zu verfahren. Um diese Praxis zu durchbrechen, braucht es klare verbraucherschützende Vorgaben, damit nicht nach wie vor die Intention des Gesetzgebers untergraben wird.

Die aktuellen Inkassokosten stehen weiterhin in keinem Verhältnis zu dem betriebenen Aufwand und zu den pauschalierten bzw. am Erfolg orientierten Entgelten, die die Auftraggeber von Inkassodienstleistungen an Inkassounternehmen tatsächlich zahlen (müssen). Hinzuweisen ist auch darauf, dass den Verbraucher:innen über die Inkassogrundvergütung hinaus für zahlreiche weitere Dienstleistungen und Tätigkeiten von Inkassounternehmen, die nach Meinung der an der Stellungnahme Beteiligten überwiegend dem Inkassogrundgeschäft zuzuordnen sind, zusätzliche Vergütungen nach dem Vergütungsverzeichnis (VV) zum Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) und/oder Auslagen im Rahmen des Verzugsschadensersatzes in Rechnung gestellt werden, so zum Beispiel überhöhte Mahnpauschalen des Auftraggebers, Adressermittlungskosten, Kosten für den Außendienst. Aber auch Bonitätsanfragen oder die zusätzliche „Einigungsvergütung“ für Ratenzahlungsvereinbarungen (siehe später unter III.) Dass diese verschiedenen Entgelte „kaum“ den tatsächlichen Aufwand decken sollten, wie es der Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen (BDIU) nahelegt², ist wenig überzeugend und glaubhaft.

Fehlender eigener Kostenrahmen

Die Vergütungssätze sind nach wie vor angelehnt an das RVG. Zwischen der individuellen Durchsetzung einer Forderung durch Rechtsanwält:innen einerseits und durch massenweise Durchsetzung durch Inkassounternehmen andererseits bestehen aber gravierende Unterschiede. Es ist äußerst fraglich, wie eine vorgeblich „beson-

¹ Stellungnahmen des Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) vom 1. November 2019 und 7. September 2020, AK Inkassowatch gemeinsam mit der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung vom 1. November 2019 und 7. Juli 2020, Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände (AG SBV) vom 4. November 2019 und 8. Juli 2020.

² Pressemitteilung des BDIU vom 13. Oktober 2023.

ders umfangreiche oder besonders schwierige“ Durchsetzung einer Forderung, die gemäß Nr. 2300 VV RVG eine 1,3 Gebühr rechtfertigen soll, in der Masse der von den Inkassounternehmen nach eigener Aussage betreuten Fälle zeitlich realisierbar sein soll. Eine Bearbeitung von derart vielen Fällen kann zweifelsfrei nur mit Hilfe von Algorithmen, Software und Künstlicher Intelligenz erfolgen, so wie dies auch auf Webseiten zahlreicher Inkassounternehmen beworben wird³.

Mit dieser Entwicklung und den sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Inkassowirtschaft befasst sich deshalb auch intensiv deren Branchenverband, der BDIU, so zuletzt auch auf seinem Strategieforum im April 2023.⁴

Laut Pressemitteilung des BDIU werden inzwischen deutlich mehr digitale Zahlungserinnerungen verschickt als postalische, was die fortschreitende Digitalisierung des Masseninkassos belegt.⁵ Glaubt man deren Angaben, so werden jährlich allein von BDIU-Mitgliedern 375 Millionen Zahlungserinnerungen (täglich also rund 1,035 Millionen) postalisch und digital versendet. Eine solche Anzahl ist händisch nicht ansatzweise zu bewerkstelligen.

Dass der Einsatz dieser technischen Möglichkeiten im Masseninkasso in gleicher Höhe vergütet wird, wie das individuelle, auf den jeweiligen Einzelfall abgestimmte rechtsberatende/-besorgende Handeln von Rechtsanwält:innen, ist in keiner Weise gerechtfertigt. Die Inkassounternehmen werben geradezu damit, das Forderungsinkasso für Gläubiger:innen möglichst günstig durchzuführen.⁶ Für Inkassodienstleistungen ist daher ein eigenständiger und vom RVG losgelöster Kostenrahmen notwendig, denn es handelt sich bei der massenweisen Einziehung fremder Forderungen in der oben beschriebenen Art und Weise nicht mehr um eine Rechtsdienstleistung, sondern weit überwiegend um eine kaufmännische Dienstleistung.

Zur weiteren Begründung sei auch auf das Positionspapier „Inkasso“ des Verbraucherzentrale Bundesverbands (vzbv)⁷ und die bereits erwähnten (gemeinsamen) Stellungnahmen zum Regierungsentwurf des VVInkG verwiesen.

Mindestens notwendig: Anpassung von Nr. 2300 VV RVG

Wenn ein eigenständiger Kostenrahmen für Inkassodienstleistungen politisch nicht gewollt ist bzw. nicht durchsetzbar erscheint, sollte zumindest als Minimallösung die Vergütungsregelung in Nr. 2300 VV RVG um unbestimmte Rechtsbegriffe bereinigt werden. Die an der Stellungnahme beteiligten Akteure schlagen für diesen Fall nachfolgende Änderungen vor (Streichungen und Ergänzungen zum aktuellen Text in **Rot**):

Nr. 2300 VV RVG

(2) Ist Gegenstand der Tätigkeit eine Inkassodienstleistung, die eine unbestrittene Forderung betrifft, kann eine Gebühr von mehr als 0,9 **ausnahmsweise nur gefordert werden, wenn die **tatsächliche** Inkassodienstleistung besonders umfangreich **oder besonders schwierig** war. In einfachen Fällen kann nur eine Gebühr von 0,5 gefordert werden; ein einfacher Fall liegt **in der Regel** vor, wenn die Forderung auf die erste Zahlungsaufforderung hin beglichen wird. Der Gebührensatz beträgt höchstens 1,3.**

Die vorgeschlagenen Änderungen betonen zum einen das besondere Ausnahmeverhältnis von Regelgebühr zur zulässigen Höchstgebühr. Auch ein Fall mit Ratenzahlung, die zwar länger dauert, aber völlig problemlos verläuft, gehört zu den absoluten Standard- und Durchschnittstätigkeiten von Inkassounternehmen, und ist gera-

³ Siehe nur beispielhaft: <https://www.debitorinkasso.com/inkasso-loesungen-mit-ki-technologie>;
<https://www.inpactmedia.com/wirtschaft/finance-40/real-solution-inkasso-setzt-als-top-innovator-auf-digitalisierung>;
<https://www.creditreform.de/loesungen/inkasso-aussenstaende>; <https://pairfinance.com/unternehmen/>

⁴ https://www.inkasso.de/fileadmin/user_upload/mitgliederinformationen/BDIU_Strategiebericht_2023_WEB.pdf, S.10 ff.

⁵ Siehe Fn. 2.

⁶ Das geht so weit, dass es Anbieter gibt, die werben: „Ohne wirtschaftliches Risiko übergeben Sie eine unbegrenzte Anzahl von Inkasso-Fällen“ (<https://www.inkasso-flat24.de/>) oder „100% kostenlos“ (<https://euronord.de/>).

⁷ Verbraucherzentrale Bundesverband, „Verbandsthema 2023 – Positionspapier Inkasso“, 10. Oktober 2023.

dezu zum Kerngeschäft zu zählen. Ein „besonderer“ Aufwand, der über den üblichen Aufwand von Inkassotätigkeiten hinausgeht, ist nicht erkennbar. Anlass für eine erhöhte Vergütung wegen besonderen Umfangs kann auch nur eine tatsächlich erbrachte Inkassotätigkeit sein. Ein bereits vorab antizipierter besonderer Umfang (siehe die Ausführungen III. weiter unten sowie das Beispiel Anhang 4), der sich nicht realisiert, rechtfertigt eine Erhöhung nicht.

Dass der Einzug unbestrittener Forderungen zu den einfachsten Tätigkeiten gehört, ist anerkannt.⁸ Eine „besonders schwierige Inkassotätigkeit“ ist beim Einzug einer unstreitigen Inkassoforderung schlicht nicht vorstellbar, weshalb diese Begründungsvariante entfallen soll. Im Übrigen sollte der Gesetzgeber bei dieser Gelegenheit die Möglichkeit nutzen, seine in der Gesetzesbegründung enthaltenen Fallbeispiele⁹ nachzujustieren, um so das Missverhältnis aufzulösen. Die dort aufgeführten Beispiele für eine mögliche Erhöhung der Inkassovergütung auf einen 1,3-fachen Gebührensatz sind jedes für sich genommen nicht geeignet, einen überdurchschnittlich umfangreichen Fall zu begründen.

Wenn schon Rechtsanwaltsgebühren als Maßstab angewendet werden, müssten diese dann auch als Vergleichsmaßstab für den „besonders umfangreichen“ Fall herangezogen werden und nicht etwa Inkassodienstleistungen untereinander verglichen werden, wobei auch hier jeder Fall für sich betrachtet werden müsste. Dies wäre nur dann gerechtfertigt, wenn es, wie oben gefordert, eine eigenständige, vom RVG losgelöste, Inkassokostenstruktur gäbe, die in der Höhe für Masseninkasso und nicht für Einzelberatung und -vertretung in rechtlich streitigen Angelegenheiten konzipiert wurde. Hier muss der Gesetzgeber mit eindeutigen Regelungen Klarheit schaffen, ansonsten bleibt es dabei, dass der Gesetzgeber zwar in der Gesetzesbegründung hochgesteckte Absichten formuliert, diese aber in der Praxis von den Inkassounternehmen nicht wie beabsichtigt beachtet werden.

B. Zur Evaluierung konkret

Haben sich die Neuregelungen in der Praxis vollständig etabliert?

Gibt es (Härte-)Fälle, die durch die Neuregelungen nicht hinreichend abgedeckt werden?

Zu dieser Fragestellung des Bundesministeriums der Justiz nehmen die beteiligten Akteure nachfolgend Stellung. Dabei werden zunächst die grundsätzlichen Erkenntnisse aus der Vorgangserfassung der Verbraucherzentralen (Beschwerdestatistikzahlen)¹⁰ vorgestellt und sodann auf konkrete Fallsammlungen des Arbeitskreises (AK) InkassoWatch und einiger Verbraucherzentralen Bezug genommen.

I. Vergütungsfragen

1. Grundsätzliche Erkenntnisse aus der Beschwerdestatistik

Zwischen Januar 2022 und November 2023 bezog sich knapp jede fünfte Beschwerde (18 Prozent) zu einem Inkassothema auf den Beschwerdegrund Inkassokosten. Im selben Zeitraum bezogen sich auf den Beschwerdegrund Informationspflicht verletzt zwei Prozent der Inkassobeschwerden. Somit bezog sich jede fünfte Beschwerde zu einem Inkassothema (20 Prozent) auf die durch die Inkassorechtsreform geregelten Bereiche Inkassokosten und Informationspflichten.¹¹

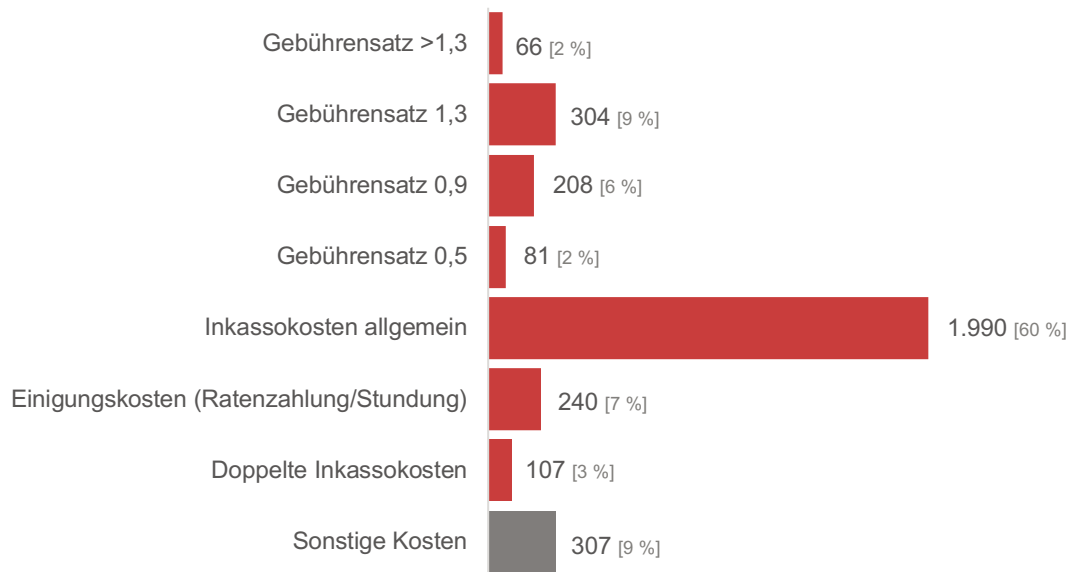
⁸ BT-Drucksache 19/20348, S. 22; Jäckle in NJW 2013, 1393, 1395.

⁹ BT-Drucksache 19/20348, S. 63.

¹⁰ Die Auswertungen der Beschwerdestatistik basieren auf der Vorgangserfassung aller 16 Verbraucherzentralen in den insgesamt rund 200 Beratungsstellen in Deutschland. Die Vorgangserfassung stellt die statistische Erfassung der Verbraucherkontakte im Beratungsalltag dar. Direkte Rückschlüsse auf die Häufigkeit des Vorkommens bestimmter Verbraucherprobleme in der Gesamtbevölkerung sind daraus jedoch nicht ableitbar.

¹¹ Basis: 12.490 Beschwerden zu Inkasso (01/2022-11/2023). Hinweis: Im Jahr 2021 war die Kategorie Inkasso breiter definiert und umfasste noch weitere Bereiche des Forderungseinzugs. Eine Fokussierung dieser Kategorie fand 01/2022 statt. Aus diesem Grund lassen sich die Anteilswerte der Kategorien Inkassokosten und Informationspflicht verletzt nicht miteinander vergleichen und die Werte aus 2021 blieben für diese Auswertung unberücksichtigt.

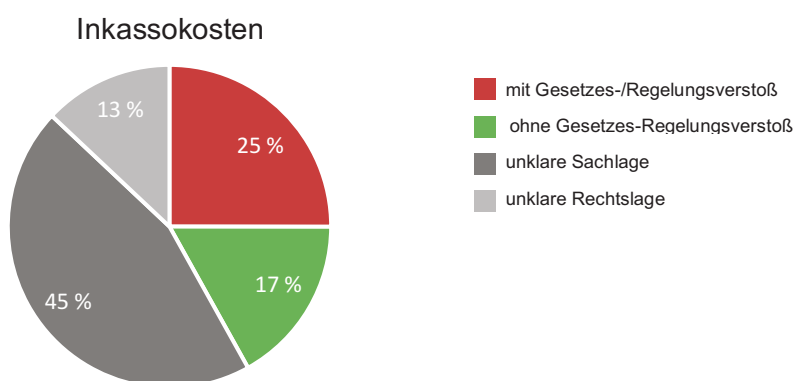
Wie verteilen sich die Beschwerden zu Inkassokosten auf die Unterkategorien?



Basis: 3.303 Beschwerden mit Beschwerdegrund Inkassokosten (05/2021 - 11/2023)¹²

- Zwischen Mai 2021 und November 2023 wurden sechs von zehn Beschwerden (60 Prozent) zu Inkassokosten unter dem Beschwerdegrund Inkassokosten allgemein erfasst.
- Bezogen auf konkrete Gebührensätze fielen die Beschwerdezahlen im betrachteten Zeitraum vergleichsweise gering aus. Mit über 300 Beschwerden fiel die Kategorie Gebührensatz 1,3 am höchsten aus, gefolgt von Gebührensatz 0,9 mit mehr als 200 Beschwerden.

Wie sind die Beschwerden aus juristischer Sicht einzuschätzen?

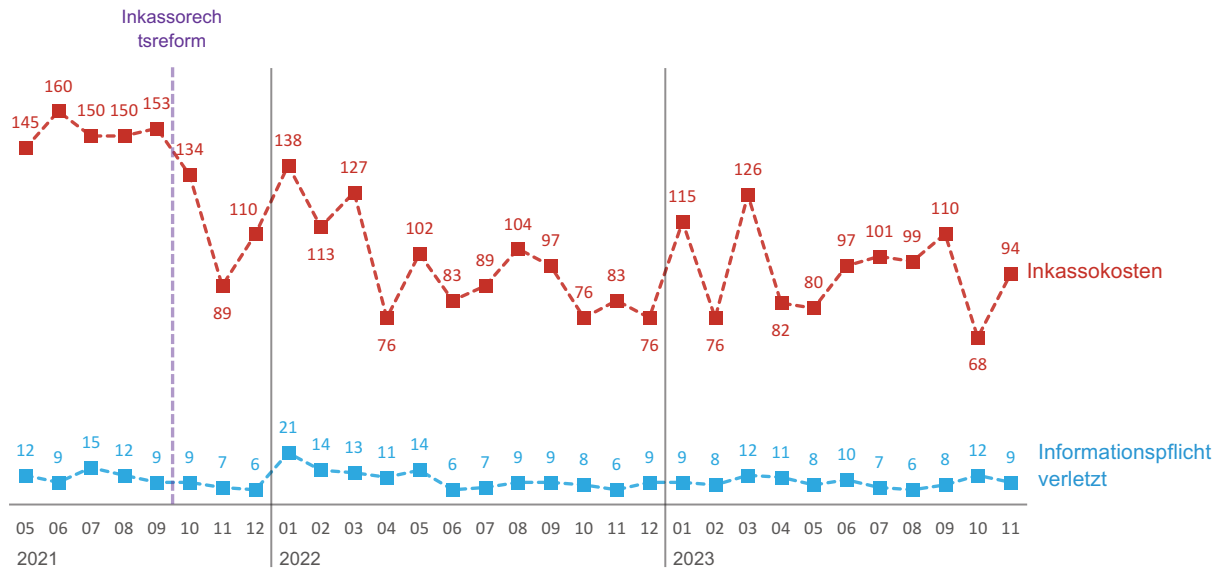


Basis: 2.545 Beschwerden mit Beschwerdegrund Inkassokosten im Zeitraum 10/2021 - 11/2023

- Nach der Inkassorechtsreform (Oktober 2021 bis November 2023) lag nach Ersteinschätzung der Beratungskräfte der Verbraucherzentralen bei einem Viertel der Beschwerden zu Inkassokosten (25 Prozent) ein Gesetzes- bzw. Regelungsverstoß vor. Die Mehrheit (58 Prozent) der erfassten Beschwerden konnte jedoch (noch) nicht juristisch eingeschätzt werden, da die Sachlage unklar war oder die Rechtslage keine eindeutige juristische Einordnung zuließ.

¹² Im Jahr 2021 wurden die Unterkategorien von Inkassokosten freiwillig durch die Beratungskräfte der Verbraucherzentralen erfasst, seit 2022 werden diese verpflichtend erfasst. Die Unterkategorie „Inkassokosten allgemein“ wurde im Januar 2022 eingeführt. Für die Auswertung der Daten aus dem Jahr 2021 wurden die Beschwerden berücksichtigt, die keiner anderen Unterkategorie zugeordnet wurden.

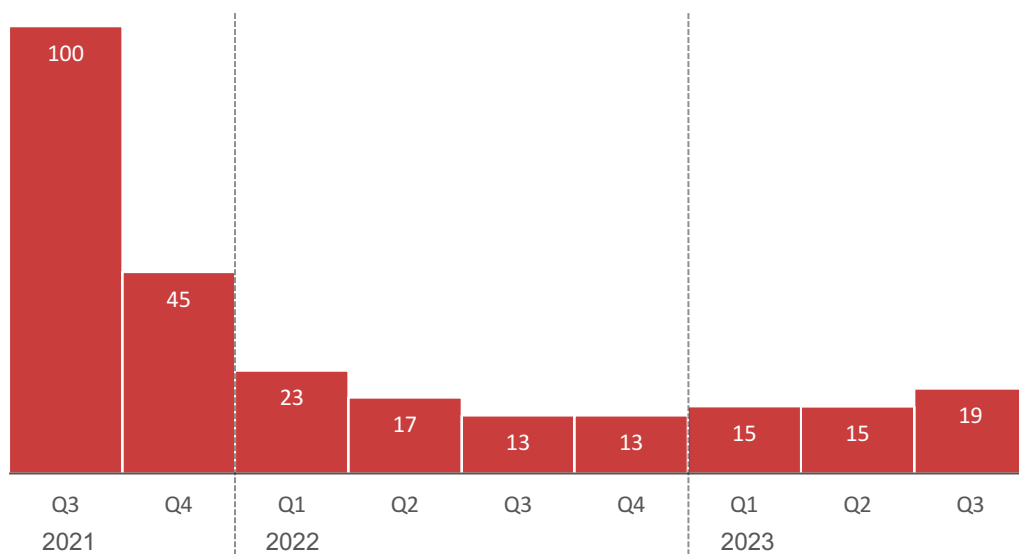
Wie haben sich die Beschwerdezahlen entwickelt?



Basis: 3.303 Beschwerden mit Beschwerdegrund Inkassokosten und 306 Beschwerden mit Beschwerdegrund Informationspflicht verletzt (05/2021 - 11/2023)

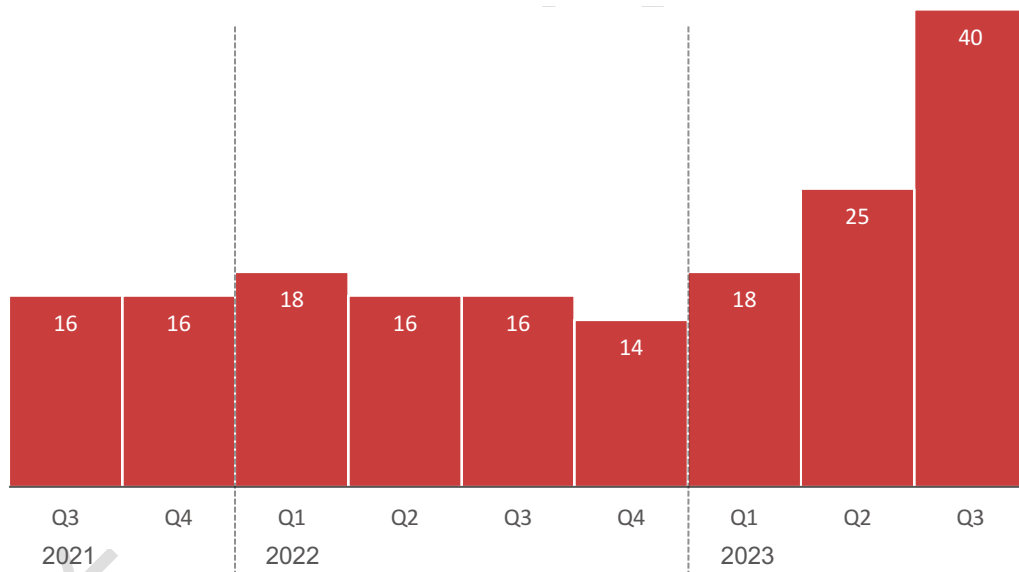
- Vor der Inkassorechtsreform (Mai bis September 2021) lagen die monatlichen Beschwerdezahlen zu Inkassokosten auf einem konstanten, vergleichsweise hohen Niveau (im niedrig dreistelligen Bereich).
- Nach der Rechtsreform (Oktober 2021 bis November 2023) konnte insgesamt eine Abnahme der Beschwerdezahlen zu Inkassokosten beobachtet werden – hier lagen die monatlichen Beschwerdezahlen im mittleren zweistelligen bis niedrig dreistelligen Bereich.
- Diese Entwicklung traf insbesondere auf Beschwerden zu Inkassokosten mit Gebührensatz 1,3 zu: Hier lag die Beschwerdezahl in dem Quartal unmittelbar vor der Reform (Q3/2021) mehr als doppelt so hoch wie in dem Quartal unmittelbar danach (Q4/2021). Seit 2022 lagen die quartalsweisen Beschwerdezahlen zu diesem Gebührensatz im niedrig zweistelligen Bereich.

Entwicklung der Beschwerdezahlen zu Inkassokosten mit Gebührensatz 1,3



Basis: 260 Beschwerden zu Inkassokosten mit Gebührensatz 1,3 (Q3/2021 - Q3/2023)

Entwicklung der Beschwerdezahlen zu Inkassokosten mit Gebührensatz 0,9



Basis: 179 Beschwerden zu Inkassokosten mit Gebührensatz 0,9 (Q3/2021 - Q3/2023)

Bewertung der Beschwerdestatistik

Die dargestellten Zahlen lassen das Indiz zu, dass auf dem Markt nach wie vor ein Problem besteht. Es ist dabei zu berücksichtigen, dass die Beschwerdestatistik immer nur die „Spitze des Eisbergs“ darstellt. Etliche Fälle und damit potentielle Beschwerden gelangen darüber hinaus auch deswegen nicht mehr zur Beratung, weil sie online durch den Inkasso-Check erledigt werden können.¹³

2. Die Inkassogrundvergütung für den „einfachen“ Fall

Nach neuem Recht darf ein Inkassounternehmen säumigen Schuldner:innen in „einfachen Fällen“ nur noch eine 0,5-Vergütung in Rechnung stellen. Ein einfacher Fall liegt demnach vor „wenn die Forderung auf die erste Zahlungsaufforderung hin beglichen wird“ (Nr. 2300 Abs. 2 S. 2 VV-RVG).

a) Vergütungsstrategien der Inkassounternehmen

Obwohl die damalige Bundesjustizministerin in ihrer Pressemitteilung zum Inkrafttreten des VVInkG ausdrücklich ausgeführt hatte „Ab 1. Oktober 2021 gilt: Bei der ersten Zahlungsaufforderung einer unbestrittenen Forderung kann nur noch ein Gebührensatz von 0,5 zur Anwendung gebracht werden“¹⁴, hat die Inkassobranche nach Beobachtung des AK InkassoWatch bereits frühzeitig nach Inkrafttreten der neuen Regelungen verschiedene Strategien entwickelt, mit dieser Regelung umzugehen und sie damit in vielen Fällen auch zu umgehen:

- In der ersten Zahlungsaufforderung wird die 0,5-Regelung schlicht „unterschlagen“, teilweise werden bereits im Erstanschreiben (weiterhin) 1,3-fache Vergütungen verlangt (siehe dazu unten).
- es wird eine 0,9-fache Vergütung gefordert. Wird innerhalb einer gewissen Frist gezahlt, soll sich die Vergütung auf eine 0,5-fache vermindern (Skontolösung).

¹³ Die Zugriffszahlen lagen im Jahr 2022 bei über 133.000 und im Jahr 2021 sogar bei über 152.000. Auch für das Jahr 2023 sind wieder über 100.000 Aufrufe zu erwarten.

¹⁴ Abrufbar unter: <https://datenbank.nwb.de/Dokument/867989/>.

- es wird eine 0,5-fache Vergütung gefordert. Wird nicht innerhalb einer gewissen Frist gezahlt, erfolgt eine automatische Erhöhung auf die 0,9-fache Vergütung allein durch Fristablauf (Fristenlösung).
- es wird gesetzeskonform zunächst eine 0,5-fache Vergütung gefordert, und im zweiten Inkassoschreiben dann eine 0,9-fache Vergütung verlangt.

Bei einer stichprobenartigen Fallsammlung¹⁵ von 66 bei den Verbraucherzentralen eingegangenen Inkassoschreiben, die von den Mitarbeiter:innen als zu beanstandend eingestuft wurden, war in 28 Schreiben ein Kostensatz höher als 0,5 (nahezu immer 0,9) gefordert. Ein Texthinweis, dass ein geringerer Kostensatz (0,5) gelte, wenn sofort oder bis zu einem festgelegten Datum bezahlt werde, erfolgte in der weit überwiegenden Anzahl dieser Fälle. Allerdings mitunter lediglich in kleiner Schriftgröße und somit für Verbraucher:innen leicht übersehbar. Demgegenüber erfolgten die Gesamtbeträge, die einen Kostensatz von 0,9 enthalten, teils in Fettdruck. Lediglich zwei Anbieter machten auf den ersten Blick erkennbar, dass eine „schnelle“ Zahlung geringere Kosten nach sich zieht – gleichzeitig wird hier indes von höheren Kosten allein wegen Fristablaufs ausgegangen.

In ihren nicht auf den ersten Blick fassbaren oder unklaren Darstellungen gehen Inkassounternehmen teilweise so weit, dass sie eine gesonderte Zusammenfassung erstellen, in der auch der zu zahlende Gesamtbetrag mit dem Kostensatz von 0,9 genannt und in Fettdruck hervorgehoben wird. Dass eigentlich geringere Inkassokosten, nämlich in Höhe einer 0,5-fachen Vergütung, geschuldet sind, findet sich auf einer völlig anderen Seite des Inkassoschreibens – versteckt im Fließtext des Anschreibens. Auch kam vor, dass zwar auf den geringeren Gesamtbetrag wegen niedrigeren Kostensatzes von 0,5 hingewiesen wurde, Verbraucher:innen allerdings selbst nachrechnen mussten, wie hoch der verringerte Gesamtbetrag nun ist. Ein Hinweis, dass auch ein einfacher Fall und damit ein Kostensatz von 0,5 gilt, wenn auf das erste Schreiben eine Ratenzahlungsvereinbarung getroffen wird, die die Betroffenen vereinbarungsgemäß erfüllen, fehlt in den Schreiben. Im Gegenteil: In dem gesichteten Schreiben von DELTA Inkasso GmbH nennt dies in der Rückantwort, mit der die Betroffenen eine Ratenzahlung angeben können, ausschließlich einen Gesamtbetrag mit Inkassokosten in Höhe eines 0,9-fachen Satzes, den Betroffene mit Abschluss der Ratenzahlungsvereinbarung anzuerkennen haben.

In der Fallsammlung zeigte sich auch, dass bei mehr als einem Drittel der gesammelten Inkassoschreiben die Inkassodienstleister wegen Fristablauf der angegebenen Zahlungsfrist, und damit unabhängig von einem weiteren Aufwand, höhere Kostensätze ankündigen. Eine Zahlungsfrist von sieben Tagen ist dabei keine Seltenheit (14 Schreiben, bei 33 Schreiben beträgt sie bis zu 13 Tagen), obwohl die Gesetzesbegründung explizit eine angemessene Zahlungsfrist, „die in der Regel zumindest zwei Wochen betragen sollte“, vorsah.¹⁶

In den insgesamt 89 vom AK InkassoWatch ausführlich dokumentierten Fällen, die aus der Schuldner- und Verbraucherberatung an ihn herangetragen wurden, wurden in 23,46 Prozent der Fälle bereits in der ersten Zahlungsaufforderung eine 0,9-fache Vergütung in Rechnung gestellt, ohne auf die Möglichkeit einer 0,5-fachen Vergütung hinzuweisen. In 40,74 Prozent der Fälle wurde zunächst eine 0,9-fache Vergütung gefordert, aber (jedoch zumeist an versteckter Stelle) auf die Möglichkeit einer Absenkung bei fristgemäßer Zahlung hingewiesen (Skontolösung). In 8,64 Prozent hingegen sollte sich die zunächst geforderte 0,5-fache Vergütung automatisch nach Fristablauf auf eine 0,9-fache Vergütung erhöhen (Fristenlösung).

¹⁵ Ausgewertet wurden 66 im Rahmen der Beratungstätigkeit eingegangene Inkassoschreiben, die von den Mitarbeiter:innen der Verbraucherzentralen als nach den Regelungen des Rechtsdienstleistungsgesetzes zu beanstandend eingestuft wurden. An der Fallsammlung beteiligten sich Verbraucherzentralen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen. Die Inkassoschreiben stammen aus dem Zeitraum 12/2021 bis 05/2023. Direkte Rückschlüsse auf die Häufigkeit des Vorkommens bei Inkassoschreiben sind daraus nicht ableitbar.

¹⁶ BT-Drucksache 19/20348, S. 63.

b) Entscheidungen in Aufsichtsbeschwerdeverfahren

In mehreren Entscheidungen von Aufsichtsgerichten auf Beschwerden von Mitgliedern des AK InkassoWatch hin wurde die Auffassung der Verfasser dieser Stellungnahme zunächst nahezu einstimmig bestätigt, dass im Erstanschreiben eines Inkassounternehmens vom säumigen Schuldner zunächst nur eine 0,5-fache Vergütung ersetzt verlangt werden kann. Die Erhöhung der Inkassovergütung von 0,5 auf die Inkasso-Regelvergütung in Höhe von 0,9 setze eine weitere „notwendige“ Inkasso-Aktivität voraus. Der Ablauf einer zeitlichen Frist allein genüge nicht, um die Regelvergütung zu begründen.

So schloss sich zum Beispiel das Landgericht Stuttgart in einem Verfahren gegen Creditreform Stuttgart zu der Frage, ob es zulässig ist, „in einer ersten Zahlungsaufforderung, die weder schwierige rechtliche Ausführungen noch größere sachliche Auseinandersetzungen enthält, eine Grundvergütung in Form einer 0,9 Geschäftsgebühr mit der Maßgabe zu fordern, der Betrag verringere sich bei Zahlung innerhalb einer bestimmten Frist“ der von ihr eingeholten Stellungnahme der Rechtsanwaltskammer Stuttgart an, bei unbestrittenen Forderungen dürfe in der ersten Zahlungsaufforderung zunächst nur die 0,5-Gebühr verlangt werden. Rechtlich unzulässig sei – gleichsam im Vorgriff darauf, dass evtl. noch weitere Einziehungsbemühungen erforderlich würden – bereits in der ersten Zahlungsaufforderung die 0,9-Vergütung in Rechnung zu stellen (LG Stuttgart, Bescheid vom 16.01.2023, 371 a – 1134, näheres dazu auch Jäckle, Jäckle, VuR 2023. 123, 124).

Neben dem Landgericht in Stuttgart hatten sich auch das Landgericht Aschaffenburg in mehreren Beschwerdefällen, das Oberlandesgericht Hamm, das Amtsgericht Hamburg und zuletzt das Landgericht Stade ebenso geurteilt. Die Aufsichtsgerichte erteilten den betroffenen Inkassounternehmen die Auflage, ihre Erstanschreiben entsprechend zu ändern bzw. anzupassen.

Inzwischen haben das Landgericht Stuttgart und das Amtsgericht Hamburg in weiteren Beschwerdeverfahren in dieser Frage keine Notwendigkeit aufsichtsrechtlicher Maßnahmen mehr erkannt. Das AG Hamburg beschied zum Beispiel: „Ich [Anmerkung: Der aufsichtsführende Richter] halte diesen Ansatz zwar ... weiterhin für problematisch, jedoch hat die Diskussion mit weiteren Aufsichtsbehörden gezeigt, dass eine solche Gestaltung des ersten Aufforderungsschreibens jedenfalls rechtlich vertretbar ist, weshalb aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht gerechtfertigt sind.“¹⁷

Fazit: Obwohl sich der Gesetzgeber zu dieser Frage eindeutig erklärt hat, sich zunächst bis auf eine Ausnahme auch alle Aufsichtsgerichte entsprechend festgelegt hatten und auch die Literatur diese Frage überwiegend so beurteilt, setzt sich bis in die Gegenwart hinein eine beträchtliche Anzahl von Inkassounternehmen über die Vergütungsregelung für das Erstanschreiben hinweg.

Die Zentralisierung der Inkassoaufsicht wird eventuell dazu führen, dass zukünftig eine einheitliche Entscheidungspraxis gesichert wird. Abgesehen davon, dass dies frühestens ab 2025 zu erwarten steht, werden Inkassodienstleister ihre Praxis erst dann ändern, wenn sie im Rahmen von entsprechenden Beschwerdeverfahren konkrete Auflagen zur korrekten Umsetzung des Gesetzes erhalten. Deshalb sollte die einschlägige Nr. 2300 VV-RVG als Ergebnis der anstehenden Evaluation wie oben vorgeschlagen konkreter gefasst werden.

¹⁷ AG Hamburg, Bescheid vom 18. Dezember 2023 – 3712E/01/0305/2023.0001.

3. Die 1,3-fache Maximalvergütung für „besonders umfangreiche oder besonders schwierige“ Inkassodienstleistungen

Nummer 2300 Absatz 2 VV-RVG normiert seit dem 1. Oktober 2021:

„Ist Gegenstand der Tätigkeit eine Inkassodienstleistung, die eine unbestrittene Forderung betrifft, kann eine Gebühr von mehr als 0,9 nur gefordert werden, wenn die Inkassodienstleistung besonders umfangreich oder besonders schwierig war. ... Der Gebührensatz beträgt höchstens 1,3.“

Bis zur VVInkG-Reform hatten Inkassodienstleister für ihre Tätigkeit nahezu flächendeckend eine 1,3-fache Vergütung entsprechend der anwaltlichen Regelvergütung verlangt. Diese „außerordentlich lukrative Vergütung“¹⁸ führte nicht nur aus Sicht des Gesetzgebers dazu, dass die Inkassokosten vielfach in keinem angemessenen Verhältnis mehr zur Hauptforderung standen. Auch schien die überwiegend automatisierte Beitreibung unbestrittener Forderungen im sog. Masseninkasso nicht mit Einzelfallprüfungen vergleichbar,¹⁹ weshalb für Inkassodienstleistungen die 0,9-fache Regelvergütung sowie die Vergütungsobergrenze von 1,3 eingeführt wurden. Diese Maximalvergütung kommt jetzt nur noch für „besonders umfangreiche“ oder „besonders schwierige“ Ausnahmefälle in Betracht, wobei die „durchschnittliche Inkassodienstleistung“ als Vergleichsmaßstab dienen soll.²⁰

In der Gesetzesbegründung sind vier Fallkonstellationen (als „Anhaltspunkte“) genannt, in denen statt der regelhaften 0,9 eine Inkassovergütung von bis zu 1,3 gerechtfertigt sein könnte:

1. Schuldner macht durch mehrfache nicht mitgeteilte Umzüge immer wieder Adressermittlungen notwendig.
2. Auf Wunsch des Schuldners ist eine zweistellige Anzahl von Raten zu überwachen (zu speziellen Problemen bei Ratenzahlungsvereinbarung samt Einigungsvergütung siehe unten unter III.).
3. Eine hohe Zahl von schriftlichen oder telefonischen Mahnungen rechtfertigt die Maximalvergütung nur, falls diese im Einzelfall (noch) einen Erfolg erwarten lassen. Allein eine Vielzahl von Inkassomahnungen - selbst über Jahre hinweg - wirkt sich grundsätzlich nicht vergütungserhöhend aus.
4. Auf Wunsch des Schuldners wird – beispielsweise im Rahmen eines Hausbesuchs – dessen finanzielle Situation zusammen mit ihm umfassend aufgearbeitet.²¹

In der Begründung zum VVInkG-Regierungsentwurf wurde davon ausgegangen, dass es sich in ca. 10 Prozent der Fälle um besonders umfangreiche bzw. besonders schwierige Inkassofälle handeln würde.²² Diese Quote an Ausnahmefällen dürfte insbesondere aufgrund der rechtswidrigen Vergütungspraxis für Ratenzahlungsvereinbarungen mit zehn und mehr Laufzeitmonaten erreicht werden (zu Schuldanerkenntnis, Ratenzahlungsvereinbarung und Einigungsvergütung siehe unter III.).

In den vom AK InkassoWatch dokumentierten 89 „auffälligen“ Inkassofällen sind die Inkassounternehmen sogar in 27,16 Prozent der Fälle über die Regelvergütung hinausgegangen und haben letztendlich in den allermeisten Fällen eine 1,3-fache Vergütung geltend gemacht (23,46 Prozent). Dabei ist in keinem dieser Fälle gegenüber den betroffenen Schuldner:innen begründet worden, aus welchen Gründen ein Inkassofall mit besonderem Umfang oder mit besonderer Schwierigkeit vorgelegen haben soll.

¹⁸ BT-Drucksache 19/20348, S. 22 und 25.

¹⁹ BT-Drucksache 19/20348, S. 23.

²⁰ BT-Drucksache 19/20348, S. 63.

²¹ BT-Drucksache 19/20348, S. 63.

²² BT-Drucksache 19/20348, S. 39.

Aus den vom AK InkassoWatch gesammelten Beitreibungsfällen stechen derzeit die folgenden drei Inkassodienstleister negativ heraus, weil sie – soweit erkennbar – die 1,3-fache Maximalvergütung regelhaft in Rechnung stellen:

• **Bad Homburger Inkasso (BHI) (Anlage 1)**

Das BDIU-Mitglied mit Sitz in Bad Vilbel bucht regelmäßig bereits in seine Inkasso-Erstbriefe eine 1,3-fache Inkassovergütung ein, was nur in entsprechend komplexen Darlehensfällen (z. B. mit gesamtschuldnerischer Haftung und Verwertung von Sicherheiten durch das Inkassounternehmen) angemessen sein mag. Allerdings wird diese Maximalvergütung regelhaft auch für „einfache“ Forderungen aus dem Telekommunikationssektor (z. B. der NetCologne als Ursprungsgläubigerin) oder von Energieversorgern (z. B. der ENTEGA, Darmstadt) in Rechnung gestellt (siehe Anhang 1).

Dass im Vorfeld der ersten Zahlungsaufforderung „besonders umfangreiche“ und/oder „besonders schwierige“ rechtliche Fragen zu prüfen waren oder gar spezielle Schulungen für einzelne Inkassomitarbeiter notwendig gewesen wären, wie die BHI-Rechtsanwältin in ihrer Stellungnahme gegenüber dem OLG Frankfurt/Main behauptete, kann für solche Standard-Inkassofälle aus dem Telekommunikations- oder Energiesektor ausgeschlossen werden.

• **DELTA Inkasso GmbH (DELTA) (Anlage 2)**

DELTA ist Mitglied im kleineren Berufsverband BFIF (Bundesverband für Inkasso und Forderungsmanagement e. V.). Sie treibt meist Forderungen aus Kaufverträgen bei, welche die PAIJ Service GmbH als Factoring-Gesellschaft aufgekauft hat. Dabei handelt es sich vielfach um Klein- und Kleinstforderungen, die mit Karte per Lastschrift und Unterschrift beglichen werden sollten, aber von der Schuldnerbank mangels Kontodeckung nicht eingelöst wurden.

Neben den Rücklastschriftkosten stellt DELTA die Auslagen für zwei sog. Hoffnungsläufe des Zahlungsdienstleisters TeleCash sowie weitere 11,90 Euro für eine sog. IBAN-Recherche in Rechnung. Wer diese IBAN-Abfrage durchgeführt hat, bleibt offen (siehe Anhang 2).

Dass die Ermittlung der Adressdaten des Schuldners trotz dieses Auslagenpostens auch als Grund für eine „besonders“(!) umfangreiche Inkassotätigkeit herhalten soll, überzeugt nicht, denn die sog. IBAN-Recherche beschränkt sich auf eine standardisierte Abfrage bei der Schuldnerbank bzw. bei der SCHUFA. Sie dürfte vom Bearbeitungsaufwand her mit einer Adressermittlung bzw. Einwohnermeldeamt-Anfrage vergleichbar sein. Für die Adressermittlung ist in der Gesetzesbegründung – siehe obige Beispielfälle – klargestellt, dass eine Erhöhung der Inkassovergütung erst nach mehreren(!) und zudem vom Schuldner zu vertretenden Adressrecherchen in Frage kommt.

Trotzdem hat das LG Mainz als zuständige Inkassoaufsicht mehrere RDG-Beschwerden ohne Einsichtnahme in den Bearbeitungsprozess der DELTA als unbegründet angesehen und auf den Zivilrechtsweg verwiesen.

• **PAIR Finance (PAIR) (Anlage 3)**

Das BDIU-Mitglied mit Sitz in Berlin handelt zunächst gesetzeskonform und macht mit dem Inkasso-Erstbrief die 0,5-fache Vergütung für einen sog. einfachen Fall geltend. Mit dem zweiten Inkassobrief wird die 0,5 auf die 0,9-fache Regelvergütung erhöht.

Allerdings wird dann im dritten Inkassobrief die kostenerhöhende Abgabe zwecks Rechtsprüfung an die haus-eigene Rechtsabteilung angedroht und ein gerichtliches Mahnverfahren in Aussicht gestellt. Die Rechtsprüfung

der übergebenen Forderung zählt jedoch ausweislich § 14 Code of Conduct des BDIU²³ zum Standard-„Programm“ aller Inkassounternehmen und sollte bereits vor dem Erstkontakt mit dem Schuldner durchgeführt worden sein!

Das vierte Inkassoschreiben versendet die PAIR(-Rechtsabteilung) regelhaft nach zwei Monaten (siehe Anhang 3). Mit der darin enthaltenen Androhung des gerichtlichen Mahnverfahrens geht die Erhöhung der Inkassovergütung auf das 1,3-Fache einher, obwohl keine „besonders umfangreiche oder besonders schwierige Inkassodienstleistung“ erkennbar ist.

Eine Vielzahl von Mahnschreiben zu versenden, aber auch die Beantragung eines Mahn- bzw. Vollstreckungsbescheids stellen das „normale“ Inkasso-Procedere dar. Zudem erhalten die Inkassounternehmen für die Antragstellung im gerichtlichen Mahnverfahren zusätzliche Vergütungen, die in Höhe des 1,0- bzw. 0,5-fachen den Anwaltsgebühren entsprechen.

Fazit: Das Gros der Inkassodienstleister beachtet die Zielsetzungen des VVInkG und stellt für die vorgerichtlichen Inkassomaßnahmen lediglich maximal die 0,9-fache Regelvergütung in Rechnung.

Wie jedoch die drei vorgenannten Inkassobeispiele belegen, ignorieren manche Inkassodienstleister die VVInkG-Reform komplett und berechnen weiterhin die 1,3-fache Maximalvergütung selbst für automatisiert zu bearbeitende Standard-Inkassofälle. Die zuständigen Aufsichtsgerichte überprüfen die per RDG-Beschwerden gerügte Inkassobearbeitung weder selbst vor Ort, noch lassen sie sich Belege, Arbeitsanweisungen oder Bearbeitungsprogramme vorlegen. Meist werden die Angaben der Inkassoseite zum notwendigen „besonderen“(!) Bearbeitungsaufwand ungeprüft übernommen bzw. die Beschwerdeführer werden gleich ganz auf den Zivilrechtsweg verwiesen.

Schuldner:innen sind aber nach Erfahrung der an der Stellungnahme Beteiligten nur höchst selten dazu bereit bzw. in der Lage, negative Feststellungsklagen gegen unberechtigte vorgerichtliche Inkassovergütungen bzw. Vergütungsteile anzustrengen. Den allermeisten ist das Inkassokostenrecht gänzlich unbekannt, zudem ist es für Laien kaum zu durchschauen. Selbst bei entsprechender Beratung ist den meisten Betroffenen das Kostenrisiko zu hoch, denn es liegt oftmals um ein Vielfaches höher als der wirtschaftliche Ertrag im Einzelfall. Wird die negative Feststellungsklage mit einem Antrag auf Prozesskostenhilfe kombiniert, könnte die Gläubigerseite schon im Anhörungsverfahren auf die streitbefangenen Vergütungsteile verzichten und so ein streitiges Urteil verhindern. Diese Erfahrung haben die Verfasser dieser Stellungnahme mehrfach machen müssen. Eine gerichtliche Klärung und auch Rechtsfortbildung sind also schwerlich möglich. Die Inkassowirtschaft scheut offensichtlich Rechtsprechung zu Inkassokosten. Denn auch wenn die Schuldnerseite im gerichtlichen Mahnverfahren Teil-Widerspruch oder Teil-Einspruch erhebt, wird nur in seltenen Fällen Zahlungsklage erhoben. Eine angemessene Lösung der beschriebenen Problematik ist im Wege über die Rechtsprechung kaum zu erwarten.

Sollte der Gesetzgeber hier nicht korrigierend eingreifen, ist zu befürchten, dass nach und nach weitere Inkassounternehmen in dieser Frage nachziehen werden. Im schlimmsten Fall wären kostenrechtliche Verhältnisse wie vor der Reform des Inkassorechts denkbar, die deren Sinn und Zweck diametral entgegenstünden.

Deshalb wird angeregt, den laufenden Evaluationsprozess zum VVInkG zu nutzen und offiziell klarzustellen, dass weder die IBAN-Recherche nach einer mangels Kontodeckung geplatzten Lastschrift noch eine umfangreiche Aufbereitung der Gläubigerakte noch die rechtliche Schlüssigkeitsprüfung im Vorfeld eines gerichtlichen Mahnverfahrens dazu geeignet sind, eine „besonders“(!) umfangreiche Inkassobearbeitung zu begründen. Geschieht dies nicht, könnte auch das Gros der derzeit reformkonform abrechnenden Inkassodienstleister wirtschaftlich unter Konkurrenzdruck geraten.

²³ Abrufbar unter: <https://www.inkasso.de/code-of-conduct>.

4. Die angemessene Vergütung für Ratenzahlungsvereinbarungen bzw. deren Überwachung

Eine kritische Rückmeldung erscheint zuletzt noch zur Möglichkeit der Erhöhung auf den 1,3-fachen Kostensatz der allgemeinen Inkassovergütung für die Überwachung von Ratenzahlungen angebracht, von der in der Praxis der Inkassounternehmen durchaus Gebrauch gemacht wird, siehe das Beispiel in Anlage 4.

Für den Bereich des „einfachen Falls“ geht aus der Gesetzesbegründung des VVInkG ausdrücklich hervor, dass ein solcher auch dann vorliegen soll, wenn nach Erhalt des ersten Inkassoschreibens eine Ratenzahlungsvereinbarung getroffen wurde. Denn der zusätzliche Aufwand, der durch die Verbuchung und Überwachung der Ratenzahlungen entsteht, wird durch die (auf das 0,7-fache reduzierte) Einigungsgebühr gemäß Nummer 1000 Nr. 2 VV RVG abgegolten.²⁴

Maßgeblich für die (erhöhte) Inkassovergütung ist also stets der tatsächlich stattgefundene Beitreibungsaufwand, wie dies auch der BDIU in seinen FAQ zum Kostenrecht vom 22. März 2023 unter Punkt 3 wie folgt zum Ausdruck bringt: *„Maßgeblich für den überdurchschnittlichen Inkassofall sind die tatsächlich anfallenden besonderen Aufwände und besonderen Schwierigkeiten.“*

Für die zusätzliche Belastung bei Zahlungsvereinbarungen darf das Inkassounternehmen eine zusätzliche Kostenposition in Form der Einigungsgebühr in Rechnung stellen. An der Höhe der allgemeinen Inkassokosten ändert sich dann aber nichts. Eine doppelte Kostenerhöhung wäre auch nicht zu rechtfertigen.

Andererseits soll nach der Gesetzesbegründung die „Überwachung“ von mehr als neun Einzelraten auch zu einem – im Vergleich zum Durchschnitt – besonders umfangreichen Fall führen können, der eine Aufstockung der allgemeinen Inkassokosten auf eine 1,3-fache Vergütung gemäß VV RVG rechtfertigen könne. Auch in diesen Fällen wird allerdings regelmäßig noch zusätzlich die (reduzierte) Einigungsgebühr für die Ratenzahlung vereinbart werden. Sie soll den entstehenden Überwachungsaufwand bei langfristigen Ratenzahlungen zusätzlich abdecken.

Die Frage, wann unter diesen Voraussetzungen ein „besonders umfangreicher“ Fall angenommen werden dürfte, der die zulässige Höchstvergütung von 1,3 auslöst, kann damit nicht schon bei der Vereinbarung der Ratenzahlungen und allein aufgrund der Anzahl angenommener Raten beantwortet werden, wie dies aber in der Praxis unter Berufung auf die Gesetzesbegründung geschieht. Der angenommene besondere und überdurchschnittliche Aufwand realisiert sich indes erst im Laufe der Zeit.

Auch eine entsprechende Vereinbarung mit dem Gläubiger, dass ab zehn Einzelraten ein besonderer Aufwand vorliege und eine 1,3 Gebühr anfallen soll, ersetzt die Prüfung des tatsächlichen Aufwandes im jeweiligen Einzelfall nicht. Denn im konkreten Abwicklungsfall wird die Prüfung des tatsächlich erfolgten Aufwandes durchaus ergeben, dass dieser sich – z. B. bei einer völlig glatt verlaufenden Ratenzahlung über ein Jahr, die automatisiert verarbeitet und verrechnet wird – durchaus (noch) im Durchschnittsbereich bewegt hat.²⁵ Ein „besonderer“(!) Aufwand, der den Rahmen üblicher Inkassotätigkeit übersteigt, bildet – schon dem Wortlaut nach – einen Ausnahmefall, der nicht aufgrund eines einzelnen, schematischen Merkmals, wie etwa einer Zahl von mehr als neun in Aussicht genommenen Raten, ermittelt werden kann.

²⁴ BT-Drucksache 19/20348, S. 63.

²⁵ Vgl. auch die Ausführungen von Landgericht und Rechtsanwaltskammer Stuttgart.

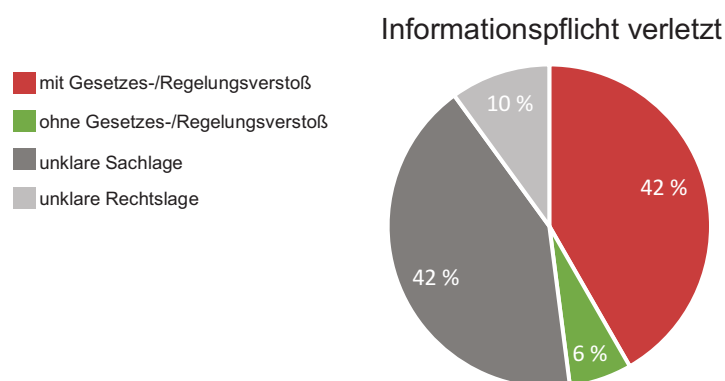
II. Informations- und Darlegungspflichten

1. Grundsätzliche Erkenntnisse aus der Beschwerdestatistik

Zwischen Januar 2022 und Oktober 2023 bezog sich knapp jede fünfte Beschwerde (18 Prozent) zu einem Inkassotheema auf den Beschwerdegrund Inkassokosten. Im selben Zeitraum bezogen sich auf den Beschwerdegrund Informationspflicht verletzt zwei Prozent der Inkassobeschwerden. Somit bezog sich jede fünfte Beschwerde (20 Prozent) zu einem Inkassotheema auf die durch die Inkassorechtsreform geregelten Bereiche Inkassokosten und Informationspflichten.²⁶

Die Erfahrungen der Beratungsfachkräfte der an dieser Stellungnahme beteiligten Organisationen zeigen, dass Inkassounternehmen ihren gesetzlichen Pflichten zur Darlegung und Information gemäß § 13 a Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) nicht in Gänze nachkommen. Daraus folgt, dass sich die Neuregelungen nicht „vollständig etabliert“ haben. Bei einer stichprobenartigen Fallsammlung von 66 bei den Verbraucherzentralen eingegangenen Inkassoschreiben die von diesen als zu beanstandend eingestuft wurden, zeigten sich bei knapp einem Drittel der Fälle (auch) Auffälligkeiten, die nicht die Höhe der Inkassokosten betrafen. Dabei handelt es sich neben einem Versand des Schreibens im gelben Umschlag und Drohungen auch um Verstöße gegen § 13 a RDG, beispielsweise die fehlende Anschrift und/oder fehlende elektronische Erreichbarkeit der Aufsichtsbehörde, die fehlende Anschrift des Auftraggebers, eine fehlende oder unvollständige Aufstellung der Inkassokosten sowie ein fehlender oder inkorrekt Hinweis zu Kosten der Ratenzahlungsvereinbarung.²⁷

Auch die bundesweite Vorgangserfassung der Verbraucherzentralen lässt Erkenntnisse zu:



Basis: 249 Beschwerden mit Beschwerdegrund Informationspflicht verletzt im Zeitraum 10/2021 - 11/2023

- Im Zeitraum Oktober 2021 bis November 2023 wurden in den Verbraucherzentralen 249 Beschwerden mit dem Beschwerdegrund Informationspflicht verletzt erfasst. Dabei lag bei gut vier von zehn Beschwerden (42 Prozent) laut Ersteinschätzung der Beratungskräfte ein Gesetzes- bzw. Regelungsverstoß vor. Gut die Hälfte (52 Prozent) der erfassten Beschwerden konnten jedoch (noch) nicht juristisch eingeschätzt werden, da die Sachlage unklar war oder die Rechtslage keine eindeutige juristische Einordnung zuließ.

²⁶ Basis: 12.490 Beschwerden zu Inkasso (01/2022 - 11/2023). Hinweis: Im Jahr 2021 war die Kategorie Inkasso breiter definiert und umfasste noch weitere Bereiche des Forderungseinzugs. Eine Fokussierung dieser Kategorie fand 01/2022 statt. Aus diesem Grund lassen sich die Anteilswerte der Kategorien Inkassokosten und Informationspflicht verletzt nicht miteinander vergleichen und die Werte aus 2021 blieben für diese Auswertung unberücksichtigt.

²⁷ Ausgewertet wurden 66 im Rahmen der Beratungstätigkeit eingegangene Inkassoschreiben, die von den Mitarbeiter:innen der Verbraucherzentralen als nach den Regelungen des Rechtsdienstleistungsgesetzes zu beanstandend eingestuft wurden. An der Fallsammlung beteiligten sich Verbraucherzentralen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Sachsen. Die Inkassoschreiben stammen aus dem Zeitraum 12/2021 bis 05/2023. Direkte Rückschlüsse auf die Häufigkeit des Vorkommens bei Inkassoschreiben sind daraus nicht ableitbar.

2. Beschluss der Verbraucherschutzministerkonferenz über ein Informationsblatt

Als Antwort auf weiterhin bestehende erhebliche Informationsdefizite fordert die 19. Verbraucherschutzministerkonferenz (VSMK), dass Inkassounternehmen ihren Erstanschreiben verbindlich ein standardisiertes Verbraucherinformationsblatt beifügen. Dieses Blatt soll Verbraucher:innen über ihre Rechte und Pflichten informieren. Die Konferenz hebt die vorhandenen Informationsdefizite im Inkassoverfahren hervor, die zu einer deutlichen Ungleichheit zwischen Gläubigern und privaten Schuldner:innen führen. Die an der Stellungnahme beteiligten Akteure erleben immer wieder Fälle, in denen Inkassodienstleister ihre Machtposition ausnutzen, indem sie in Inkassoschreiben teils unangemessenen Druck aufbauen, beispielsweise durch die Ankündigung von Maßnahmen wie dem Besuch eines Gerichtsvollziehers oder der Zwangsvollstreckung, ohne dass ein rechtskräftiger Titel vorliegt. Um die Transparenz zur Stärkung der Verbraucherrechte zu verbessern, fordert die VSMK die Verwendung eines standardisierten Informationsblattes, welches verbindlich mit dem Inkassoschreiben übermittelt werden muss.²⁸

Die an der Stellungnahme beteiligten Akteure begrüßen grundsätzlich die Zielsetzung, Verbraucherrechte zu stärken und Transparenz zu erhöhen. Einheitliche Standards können zur Reduzierung von Missverständnissen beitragen und bieten die Chance, den Rahmen, innerhalb derer Inkassounternehmen sich bewegen dürfen, präziser zu definieren und so leichter verständlich zu machen. Ein Informationsblatt hätte, insbesondere im Kontext unklarer, streitiger oder schlicht rechtswidriger Inkassokosten für die Verbraucher:innen auch eine Warnfunktion. Darüber hinaus weist es sie auf ihre Rechte hin.

Die an der Stellungnahme Beteiligten möchten jedoch anmerken, dass ein solches Informationsblatt zwar ein erster Schritt in die richtige Richtung sein kann, nicht aber das Ziel sein darf. Es begegnet mehreren Herausforderungen:

- Druck wird durch Inkassoschreiben selbst ausgeübt, ein Informationsblatt schafft hier keine Abhilfe, sondern kann nur als symbolische Maßnahme fungieren.
- Durch ein zusätzliches Informationsblatt werden die Schreiben, die Betroffene erreichen, noch weiter aufgebläht.
- Es steht zudem zu befürchten, dass die Mehrheit der Verbraucher:innen solche Informationen nicht als unabhängig vom Inkassoschreiben bestehendes Blatt zu Ihrer Hilfe wahrnimmt oder nicht versteht.
- Der Versand des Informationsblattes brächte einen erhöhten Papieraufwand und damit negative Umweltauswirkungen mit sich. Aufgrund der erwarteten geringen Wirksamkeit des Informationsblattes muss der Nutzen daher bezweifelt werden.

Die langjährige Erfahrung der beteiligten Akteure der Schuldner- und Verbraucherberatung zeigt, dass der Druck durch Inkassoschreiben selbst ausgeübt wird. Hier muss auch die Tatsache mitbedacht werden, dass viele Inkassounternehmen standardisierte Textbausteine automatisiert und ohne Einzelfallbezug absenden, Betroffene aber ihrerseits immer auf eine Einzelfallprüfung angewiesen sind. Inkassoschreiben der verschiedenen Inkassodienstleister unterscheiden sich jeweils in Aufbau, Wortwahl sowie Art und Grad der Erklärung.²⁹ Hier schafft ein zusätzliches Informationsblatt keine Abhilfe. Zwischen Inkassounternehmen und Verbraucher:innen besteht sowohl ein Ungleichgewicht in Fach- und Sachkompetenz als auch im Automatisierungsgrad: Verbraucher:innen sind weiterhin auf individuelle Einzelfallberatung angewiesen, während Gläubiger:innen selbst bei einfachen Fällen über automatisiertes Masseninkasso gegen sie vorgehen können. Um dies zu mindern, sollte die Grundlage

²⁸ Ergebnisprotokoll der 19. VSMK, TOP 28, Nr. 4.

²⁹ Für Verbraucher:innen sind beispielsweise Kostenaufstellungen mit der Bezeichnung „Inkassovergütung analog 0,5 RVG“ schlicht unverständlich und nahezu unmöglich eigenständig zu überprüfen.

für eine perspektivische Prüfung des Schreibens und der Pflichtinformationen durch Verbraucher:innen mittels einer App oder eines anderen technischen Tools geschaffen werden.³⁰ Der Gesetzgeber ist aufgerufen, zeitnah für eine einfachere, transparente Überprüfbarkeit zu sorgen. Dass dafür ein hoher Bedarf besteht, zeigen die Inanspruchnahmen des „Inkasso-Checks“ der Verbraucherzentralen: Dieser bietet bereits seit 2019 eine rechtliche Ersteinschätzung zu Schreiben. Es zeigt sich, dass den Check nach Inkrafttreten der Inkassoreform in den Jahren 2022 und 2023 zwar etwas weniger Verbraucher:innen als im Vorjahr 2021 aufriefen und durchführten, aber auch für das Jahr 2023 sind wieder über 100.000 Aufrufe zu erwarten.³¹

Sollte dennoch ein Informationsblatt verbindlich vorgeschrieben werden, muss im Vordergrund die einfache und verständliche Möglichkeit stehen, Hilfe zu erhalten. Es könnte aus Sicht der an der Stellungnahme beteiligten Akteure bereits genügen, einen Textbaustein³² bereitzustellen sowie einen Verweis auf eine zentrale Webseite, die von Institutionen der Schuldner- und Verbraucherberatung getragen wird und einen QR-Code, der dahin weiterleitet. Eine Überarbeitung des Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes sollte Akteure aus dem Bereich Verbraucherschutz und Schuldnerberatung aktiv einbeziehen, um die Bedürfnisse der Adressaten von Inkassoschreiben nicht zu übergehen. Negative Beispiele sind die in den ersten Zahlungsaufforderungen von den Inkassounternehmen beigefügten datenschutzrechtlichen Informationen. Diesen muss wegen ihres Umfangs, ihrer übertriebenen Detailgenauigkeit und der verwendeten Fachausdrücke ein nennenswerter praktischer Nutzen abgesprochen werden. Das Informationsblatt sollte so gestaltet werden, dass es für den ganz überwiegenden Teil der Verbraucher:innen in einer klaren und einfachen Sprache abgefasst und für sie damit verständlich ist.

Ein wichtiges Beispiel für die Verwendung eines gesetzlich vorgeschriebenen **Informationsblattes stellt die Versicherungswirtschaft** dar. In § 4 Abs. 1 der Verordnung über Informationspflichten bei Versicherungsverträgen³³ heißt es:

„Ist der Versicherungsnehmer ein Verbraucher, so hat der Versicherer ihm ein Informationsblatt zu Versicherungsprodukten zur Verfügung zu stellen“.

Die Vorgabe ist in der Durchführungsverordnung (EU) 2017/1469 begründet, die sehr eindeutige Vorgaben hinsichtlich Anordnung und Reihenfolge macht, die Verwendung von Bildzeichen und auch die Abfassung in einfacher Sprache vorschreibt.

Die an der Stellungnahme beteiligten Akteure begrüßen zwar die Intention hinter der Idee, den Informationsdefiziten der Verbraucher:innen durch ein entsprechendes Informationsblatt zu begegnen, als Zwischenschritt. Gleichzeitig betonen sie die Notwendigkeit, eine einfachere Überprüfbarkeit von Inkassoschreiben zu ermöglichen.

3. Fehlende Rechtsfolgen bei Verstoß gegen Informationspflichten

Verstöße gegen Darlegungs- und Informationspflichten müssen im Interesse der Verbraucher:innen direkte Verbraucherschützende Wirkung entfalten. Bevor diese Pflichten nicht vollständig erfüllt sind, können Betroffene die Forderung auch nicht verlässlich prüfen. Der Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz des Bundesrats hatte daher im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens des Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht³⁴ bereits ein Zurückbehaltungsrecht hinsichtlich der geschuldeten Leistung empfohlen, bis das Inkassounternehmen die Pflichten vollständig erfüllt.³⁵

³⁰ Näher siehe Positionspapier vzbv vom 10. Oktober 2023.

³¹ Zahlen lagen für 2023 bis inklusive September vor. Bei linearer Hochrechnung auf das gesamte Jahr ergäben sich 113.428 Aufrufe.

³² Beispielsweise: „Haben Sie Fragen zum Inkassoschreiben, den Inkassokosten oder benötigen unabhängige Unterstützung?“.

³³ BGBl. I 2021 S. 1666.

³⁴ BGBl. I 2020, Nr. 67.

³⁵ Bundesrat-Drucksache 196/1/20, Ziffer 6.

Bedauerlicherweise hat sich der Gesetzgeber gegen eine Berücksichtigung dieser Empfehlung und entsprechender Forderungen der Verbände³⁶ entschieden. Vor dem Hintergrund, dass die Inkassounternehmen ihren Informations- und Darlegungspflichten nicht ausreichend nachkommen, ist die Festschreibung eines Zurückbehaltungsrechts zwingend notwendig, um Verbraucher:innen effektiv zu schützen. Ein Verstoß gegen Informationspflichten darf sich für Inkassounternehmen nicht lohnen.

4. Notwendigkeit einer starken Aufsicht

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Aufsicht bei Rechtsdienstleistungen und zur Änderung weiterer Vorschriften³⁷ hat der Gesetzgeber die Zentralisierung der Aufsicht über Rechtsdienstleister, damit auch über Inkassounternehmen, beschlossen. Damit dieser begrüßenswerte Schritt mit Inkrafttreten zum 1. Januar 2025 für Betroffene die erhoffte Verbesserung der Rechtssicherheit entfalten kann, ist sicherzustellen, dass die Aufsicht für von rechtswidrigen Inkassopraktiken Betroffene niedrigschwellig zu erreichen ist und das Beschwerdeverfahren einfach und schlank gestaltet wird. Die neue zentrale Aufsicht muss ferner fachlich, organisatorisch und personell so gut ausgestattet sein, dass sie proaktiv, auch bereits bei Verdachtsfällen, tätig werden kann.

Die an der Stellungnahme beteiligten Akteure sehen in der niedrigschwelligen Erreichbarkeit der Aufsicht ein Kernelement effektiver Aufsicht. Nur durch einen für Betroffene einfach gangbaren Meldeweg ist zu erwarten, dass Betroffene diesen auch gehen und die Aufsicht über den Einzelfall hinaus einen Überblick über kritische Inkassopraktiken erhält. Zur Sicherstellung des niedrigschwelligen Zugangs sollte zuvörderst die Eingabemöglichkeit so einfach gestaltet werden, dass von dieser nicht schon aus Bedenken vor fachlicher Überforderung oder aus schlichter Unkenntnis über die Beschwerdemöglichkeit abgesehen wird. Hier könnte der (verpflichtende) Abdruck eines QR-Codes auf Erstanschriften von Inkassounternehmen, der mit einem digitalen Beschwerdeformular auf der Website der Aufsicht verknüpft ist, ein geeignetes Mittel sein. Nachlaufend muss das Beschwerdeformular einfach verständlich³⁸ und schnell auszufüllen sowie die Beschwerde mit einer zeitnahen Rückmeldung über Eingang, Verfahrensstand und Ergebnis des Beschwerdeverfahrens transparent nachvollziehbar sein.

5. Koppelungsverbot von Ratenzahlungsvereinbarungen mit weiteren Regelungen

Mit einer bloßen Hinweispflicht, wie sie § 13a Abs. 4 RDG vorsieht, ist es nicht getan. Denn: Die Abgabe des Schuldanerkenntnisses ist für Betroffene nicht notwendigerweise das Resultat einer freien Willensentscheidung, sondern erfolgt weit überwiegend aus der Situation heraus, dass sie insbesondere aus wirtschaftlichen Gründen unbedingt auf die Möglichkeit von Ratenzahlungen angewiesen sind. Die Problematik besteht darin, dass es die Ratenzahlungsvereinbarung nur um den Preis der Abgabe des Schuldanerkenntnisses gibt.³⁹ Nach durchgängigen Erfahrungen der Verbraucherzentralen und Schuldnerberatungsstellen werden die Verbraucher:innen hier zur Erreichung eines Schuldanerkenntnisses einem großen Druck ausgesetzt (Schufa-Eintrag, Abgabe der Vermögensauskunft, Durchführung von Vollstreckungsmaßnahmen bis hin zur Drohung mit Haft). Dies führt auch dazu, dass aus dem Existenzminimum oder unpfändbarem Einkommensrest Ratenzahlungen aufgenommen werden. Hinzu kommt der bestehende Zusammenhang mit der Vorschrift des § 367 Abs. 1 BGB. Hiernach werden eingehende Raten zunächst auf die (eventuell rechtswidrigen) Nebenforderungen, sodann auf die Zinsen und erst dann auf die Hauptforderung angerechnet. Nicht selten führen daher jahrelang geleistete Raten nicht zur Tilgung der Forderungen. Die Notwendigkeit der Forderung nach einem Koppelungsverbot hat bereits der Ausschuss für Agrarpolitik und Verbraucherschutz des Bundesrats⁴⁰ im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens des Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht⁴¹ erkannt. Auch die VSMK hat in diesem Jahr

³⁶ Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf vom 1. November 2019.

³⁷ BGBl. 2023 Nr. 64.

³⁸ Als positiv zu bewerten ist insofern das von der BaFin bereitgestellte Beschwerdeformular, abrufbar unter:

https://www.bafin.de/DE/Verbraucher/BeschwerdenStreitschlichtung/BeiBaFinbeschwerden/BeiBaFinbeschwerden_node.html.

³⁹ BT-Drucksache 20/20348, S. 28.

⁴⁰ Bundesrat-Drucksache 196/1/20, S. 3.

⁴¹ BGBl. I 2020, Nr. 67.

festgestellt, dass die derzeitige Regelung des § 13 e Abs. 4 RDG wohl „keinen wirksamen Verbraucherschutz gewährleisten“ könne.⁴² Die an der Stellungnahme beteiligten Akteure wissen um Fälle, in denen in der Rückantwort an das Inkassounternehmen ein Schuldanerkenntnis bereits vorangekreuzt oder eine Anerkennung dem auszufüllenden Formular als Textbaustein vorangestellt ist.

Die Dringlichkeit, ein Koppelungsverbot einzuführen, besteht weiterhin. Dies gilt nicht nur vor dem Hintergrund, dass die Überschuldung allgemein wieder steigt,⁴³ sondern auch, weil jeder fünfte junge Mensch inzwischen Schulden hat.⁴⁴ Es geht bei den Verbraucher:innen dabei auch nicht mehr um reine Konsumschulden⁴⁵ – durch Polykrisen und einer enormen Teuerungsrate⁴⁶ ist die Situation inzwischen so brisant, dass sie sich nicht einmal mehr eine ausreichende Grundversorgung leisten können und auf Ratenzahlungen angewiesen sind.

6. Verjährungseinrede

In dieser Stellungnahme zur laufenden Gesetzesevaluierung liegt ein besonderes Augenmerk auf der gravierenden Problematik, die sich im Zusammenhang mit der Verjährungseinrede bei Forderungen von Inkassounternehmen ergibt. Diese Thematik gewinnt an Brisanz, da Verbraucher:innen nicht immer ausreichend über ihre Rechte informiert sind, insbesondere im Hinblick auf die Möglichkeit, die Verjährungseinrede zu erheben und somit von Zahlungen befreit zu werden. Es ist in der Praxis von Schuldner- und Verbraucherberatung immer wieder zu beobachten, dass Inkassounternehmen weiterhin versuchen, bereits verjährte Forderungen einzutreiben und Geschäfte damit zu machen.⁴⁷ Dies steht im Widerspruch zum eigentlichen Zweck von Inkassodienstleistungen, die darauf abzielen sollten, durchsetzbare Forderungen einzutreiben. Solche Praktiken untergraben das Vertrauen der Verbraucher:innen in die Integrität der Inkassobranche.

Auch in der 15. VSMK haben die Verbraucherschutzminister:innen dringenden Handlungsbedarf betont und sich nachdrücklich dafür ausgesprochen, dass Inkassounternehmen im Rahmen ihrer Informationspflichten gemäß damals § 11a, jetzt § 13a RDG, dazu verpflichtet werden sollten, Verbraucher:innen bereits im ersten Mahnschreiben klar und verständlich über die Verjährungsbestimmungen und deren Konsequenzen zu informieren.⁴⁸

⁴² Ergebnisprotokoll der 19. VSMK, TOP 28, Nr. 3.

⁴³ <https://www.verbraucherzentrale.nrw/aktuelle-meldungen/geld-versicherungen/trotz-positiver-zahlen-im-schuldneratlas-ueberschuldung-steigt-erstmal-wieder-an-89662>.

⁴⁴ <https://www.spiegel.de/panorama/bildung/jugend-in-deutschland-jeder-fuenfte-zwischen-14-und-29-jahren-hat-schulden-a-b9659ae1-327b-405a-9c54-53daf3574d93>.

⁴⁵ Dass Verbraucher:innen nur zu geringem Anteil ihre Lage selbst zu verantworten haben, zeigen Untersuchungen: Statistisches Bundesamt: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Vermoeigen-Schulden/Tabellen/ueberschuldung.html>; Überschuldungsreport 2023 des Instituts für Finanzdienstleistungen, S. 41, Abbildung 18.

⁴⁶ 2023 gab es die zweithöchste Teuerungsrate seit der Wiedervereinigung: <https://www.morgenpost.de/wirtschaft/article241323434/Inflation-Besorgniserregender-Trend-belastet-Verbraucher.html>.

⁴⁷ Zwischen Januar 2022 und November 2023 erfassten die Verbraucherzentralen über 420 Beschwerden zu verjährten Forderungen. Auch berichtet beispielsweise die Rechtsanwaltskanzlei Hünlein von Forderungsschreibern von Hoist Finance AB, PRA Group, Intrum Holding, EOS Deutscher Inkasso Dienst und anderen Inkassounternehmen, die derart vorgehen: <https://www.huenlein.de/aktuelles/artikel/bank-darlehen-inkasso-schulden-forderung> (abgerufen am 28.12.2023).

⁴⁸ https://www.verbraucherschutzministerkonferenz.de/documents/ergebnisprotokoll-der-15-vsmk-am-24052019-in-mainz_rlp-extern_1559902425.pdf, S. 63.

C. Fazit

Die an der Stellungnahme beteiligten Akteure vertreten die Auffassung, dass für Inkassodienstleistungen ein eigenständiger und vom RVG losgelöster Kostenrahmen notwendig ist. Denn es handelt sich bei der massenweisen Einziehung fremder Forderungen in der oben beschriebenen Art und Weise nicht mehr um eine Rechtsdienstleistung, sondern weit überwiegend um eine kaufmännische Dienstleistung.

Die an der Stellungnahme beteiligten Akteure sehen zudem erkennbaren Nachbesserungsbedarf an den derzeitigen gesetzlichen Regelungen, sowohl im Hinblick auf die Vergütungsfrage, als auch im Hinblick auf die Darlegungs- und Informationspflichten (§ 13a RDG). Die gesammelten Erkenntnisse und Erfahrungen zeigen, dass es gesetzliche Unklarheiten gibt, die aufgrund ihrer Interpretationsmöglichkeit und nicht effektiv möglicher aufsichtsrechtlicher Klärung für Verbraucher:innen nachteilige Folgen „ermöglichen“. Bereits jetzt sind Tendenzen erkennbar, die befürchten lassen, dass, sollte der Gesetzgeber hier nicht korrigierend eingreifen, immer mehr Inkassounternehmen hohe Kostensätze geltend machen und der Intention des Gesetzgebers nicht Rechnung getragen, sie gar ignoriert wird.

Verstöße gegen Darlegungs- und Informationspflichten müssen im Interesse der Verbraucher:innen direkte Verbraucherschützende Wirkung entfalten. Um wirklich effektiven Verbraucherschutz zu erreichen, können bloße Hinweispflichten nicht ausreichen. Es braucht ein Koppelungsverbot von Ratenzahlungsvereinbarungen und Schuldanerkenntnissen.