

FAIRE REGELN FÜR INKASSO

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands
anlässlich der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für
Recht und Verbraucherschutz am 16.09.2020

7. September 2020

Impressum

Verbraucherzentrale

Bundesverband e.V.

Team

Recht und Handel

Rudi-Dutschke-Straße 17

10969 Berlin

recht-und-handel@vzbv.de

INHALT

I. ZUSAMMENFASSUNG	3
1. vzbv-Forderungen auf einen Blick.....	3
2. Status Quo ist unfair und belastend	4
3. Gesetzentwurf schafft keine Abhilfe	5
II. STELLUNGNAHME IM EINZELNEN	6
1. Undurchsichtige, unfaire Inkassokosten	6
1.1 Ausgangssituation und Gesetzentwurf	6
1.2 Gebühren selbst in einfachsten Fällen noch immer viel zu hoch.....	7
1.3 Unterscheidung nach Schwierigkeit so nicht zielführend	9
1.4 Verbesserungsvorschlag	10
2. Zahlungsvereinbarungen.....	10
3. Informationspflichten.....	11
4. Inkasso braucht effektive Aufsicht.....	13

I. ZUSAMMENFASSUNG

1. VZBV-FORDERUNGEN AUF EINEN BLICK

❖ Stärkere Begrenzung von Inkassokosten

Der Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (vzbv) fordert eine klar nachvollziehbare, effektive Begrenzung von Inkassokosten vor allem bei der Eintreibung niedriger Forderungen. Diese Kostenbegrenzung muss vom Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG) abgekoppelt und in einem einfachen, klar verständlichen Gesetz an den tatsächlichen Aufwand angepasst werden.

Die Öffnungsklausel für „besonders schwierige und umfangreiche Fälle“ muss gestrichen werden. Sie ist in ihrem anwaltlichen Kontext auf Inkassodienstleistungen nicht sinnvoll anwendbar, genauso wenig wie Gebühren in Höhe einer 1,3-fachen RVG-Gebühr.

Zumindest muss die Erstattungsfähigkeit von Inkassokosten für Forderungen bis 200 Euro auf 15 Euro begrenzt werden. Inkassokosten dürfen zudem erst dann entstehen, wenn in einer vorherigen Mahnung ausdrücklich durch den Gläubiger darauf hingewiesen wurde. Das Schadensminderungsprinzip von § 254 BGB muss weiterhin anwendbar bleiben.

❖ Starke Informationspflichten mit klaren Rechtsfolgen

Die Informationspflichten des Regierungsentwurfs können, wenn sie eingehalten werden, zu einer Verbesserung der Verbrauchersituation führen. Ihre Nichterfüllung muss aber dazu führen, dass zunächst keine Kosten für den Schuldner entstehen. Nur dann ist auch damit zu rechnen, dass Inkassounternehmen sich an vorgegebene Informationspflichten halten.

Außerdem muss es Designpflichten zur Sicherstellung von Lesbar- und Verständlichkeit geben, ähnlich wie im Widerrufsrecht.

❖ Keine teuren und unfairen Zahlungsvereinbarungen

Zahlungsvereinbarungen verursachen kaum zusätzlichen Aufwand und gehören zum Kerngeschäft des Inkassowesens, die von den allgemeinen Inkassokosten abgedeckt werden. Zusatzkosten für Zahlungsvereinbarungen sind daher nicht angemessen und sollten nicht explizit legitimiert, sondern verboten werden.

Eine Verbindung von Ratenzahlungsvereinbarungen mit Schuldanerkenntnissen oder Lohnabtretungen ist gesetzlich zu untersagen (Koppelungsverbot). Verbraucherinnen und Verbraucher¹ sind in deutlicher und verständlicher Weise darauf hinzuweisen, dass die Unterzeichnung von Schuldanerkenntnissen freiwillig ist und keine Auswirkung auf die Gewährung von Ratenzahlungen hat.

❖ Starke und zentralisierte Aufsicht

Für die Einhaltung des Gesetzes muss außerdem eine starke, zentralisierte Aufsichtsbehörde sorgen, die Verstöße proaktiv aufdeckt und effektiv gegen diese vorgeht.

¹ Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

2. STATUS QUO IST UNFAIR UND BELASTEND

Die Verbraucherzentralen und Schuldnerberatungsstellen stellen in ihren Beratungsgesprächen immer wieder fest, dass Verbraucher viel zu häufig mit überhöhten Inkassokosten zu kämpfen haben. Bereits im ersten Halbjahr 2020 traten bundesweit mehr als 6.000 Beschwerden bei den Verbraucherzentralen zum Thema Inkasso auf. Für automatisierte Mahnungsschreiben und standardisierte Ratenzahlungsvereinbarungen verlangen Inkassounternehmen mit Blick auf den tatsächlichen Aufwand beim Inkassounternehmen unverhältnismäßig viel Geld vom Schuldner. Grundlage dafür ist, dass Gläubiger und Inkassounternehmen unter sich vereinbaren können, wie viel Geld der Schuldner für die Eintreibung bezahlen soll. Nach der momentan geltenden, hochkomplizierten Rechtslage ist oft unklar, wie hoch Inkassokosten sein dürfen. Die bestehende absolute Höchstgrenze (1,3-Gebühr nach RVG) wird regelmäßig als Anspruchsgrundlage missbraucht und ist angesichts der Leistung, die Inkassounternehmen erbringen, unverhältnismäßig hoch.

Aber auch die Forderung von Kosten in offensichtlich illegaler Höhe (über einer 1,3-Gebühr nach RVG) bleibt für Inkassounternehmen ungestraft, weil die Rechtslage sehr kompliziert und ein Gerichtsverfahren für Verbraucher teuer und riskant ist. Das liegt auch daran, dass der Schuldner keinen Einfluss auf und keine Information über die Entstehung der Inkassokosten hat.

Was vom Schuldner verlangt wird, vereinbaren Gläubiger und Inkassounternehmen in dem Inkassovertrag unter sich. Wie hoch die Kostenforderung ist, der sich der Verbraucher gegenüber sieht, entzieht sich dadurch völlig seinem Einfluss. Die Kosten sollen nach geltendem Recht eigentlich zuerst vom Gläubiger bezahlt und dann vom Schuldner zurückerlangt werden. In der Regel wird bei dieser Vereinbarung aber mit komplizierten Formeln dafür gesorgt, dass der vereinbarte Preis auf gar keinen Fall vom Gläubiger, sondern in jedem Fall nur vom Schuldner gezahlt wird.²

Illegal überhöhte Forderungen stellen deswegen vielfach bedauerlicherweise den Standard dar. Das eigentlich geltende Schadensminderungsprinzip nach § 254 Abs. 2 Satz 1 BGB bleibt von der Inkassobranche völlig unbeachtet. Die zersplitterte und schwache Aufsicht schafft hier bisher keine Abhilfe.

Besonders für einkommensschwache und überschuldete Menschen werden überhöhte Inkassokosten zu einer echten Bedrohung. Gerade in der Coronakrise sind viele Menschen in finanzielle Schwierigkeiten geraten, so dass es noch wichtiger für diesen Personenkreis ist, unnötige Kosten zu vermeiden.

Der vzbv erkennt selbstverständlich an, dass berechtigte Forderungen unter Ersatz der dafür erforderlichen Kosten an den Gläubiger eingetrieben werden dürfen. Allerdings ist es nicht angemessen, wenn Inkassounternehmen Schulden als Vehikel benutzen, um sich unverhältnismäßig auf Kosten der Schuldner zu bereichern.

² Ob dies rechtlich zulässig ist, erscheint zweifelhaft; jedenfalls entspricht es weitreichender Praxis. Siehe nur beispielhaft § 4 Nr. 3 der EURO Nord Inkasso GmbH & Co. KG: „Von einem Schuldner, der pflichtwidrig nicht zahlt, kann AG (der Auftraggeber, Gläubiger) grundsätzlich verlangen, dass er ihn von den bei AN (der Auftragnehmer, Inkassounternehmen) anfallenden Gebühren, die AN aus dem Inkassovertrag gegen den AG zustehen, freistellt. Diesen Freistellungsanspruch tritt AG mit Abschluss des Inkassovertrages an Erfüllung statt an AN ab. AN, die diese Abtretung annimmt, versucht, die Forderung zusammen mit den entstandenen Kosten beim Schuldner beizutreiben. Bei Nichtgelingen wird AN die Gebühren nicht von AG verlangen.“ Abrufbar unter: <https://euronord.de/agb/>

Deswegen begrüßt der vzbv den Willen des Gesetzgebers, den Verbraucherschutz im Inkassorecht zu stärken.

3. GESETZENTWURF SCHAFFT KEINE ABHILFE

Der vorliegende Regierungsentwurf ist allerdings nicht geeignet, die Verbrauchersituation zu verbessern.

Zu dem Referentenentwurf des Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes hat der vzbv bereits detailliert Stellung bezogen.³ Insgesamt bot der Referentenentwurf weder hinreichenden Schutz vor unseriösen Geschäftspraktiken durch Inkassounternehmen noch vor zu hohen Inkassokosten. Auch die Aufsicht wurde nicht nennenswert gestärkt.

Gegenüber dem Referentenentwurf hat der Regierungsentwurf zu keiner substantiellen Verbesserung geführt. Zwar begrüßt der vzbv ausdrücklich den Ansatz im Regierungsentwurf, die Kosten für die Eintreibung von Kleinforderungen stärker zu begrenzen. Jedoch ist die Definition von Kleinforderungen (bis 50 Euro) zu eng und die Begrenzung (Berechnung der Kostengrenze aufgrund einer etwas niedrigeren Grund-Berechnungsgebühr) zu hoch angesetzt und zu kompliziert (§ 13 Abs. 2 RVG-E). Etwaige dennoch entstehende Vorteile dürften durch die Erhöhung der Regelgebühr von einer 0,7-fachen auf eine 1,0-fache RVG-Gebühr sowie durch die Öffnungsklausel für eine 1,3-fache Gebühr bei besonders schwierigen oder komplizierten Fällen zunichtegemacht werden (Nr. 2300 VV-RVG-E).

Die Verkomplizierung der Regeln verstärkt zudem, dass es für Verbraucher noch schwieriger sein wird, die Kostenforderungen nachzuvollziehen und sich gegen zu hohe Forderungen zu wehren. Auf der anderen Seite können die vielen unterschiedlichen Kostenregeln dagegen als legitimierend für bestimmte Kostenhöhen bei bestimmten Fällen missverstanden werden, sodass Inkassodienstleister sich weiterhin zur Forderung überhöhter Kosten eingeladen fühlen dürften.

Experten, etwa in Schuldnerberatungsstellen oder Rechtsanwaltskanzleien, können hingegen viel zu hohe Kosten identifizieren und aufgrund der neuen Kostenbegrenzung für Kleinstforderungen dagegen vorgehen. Insofern könnte der Regierungsentwurf eine leichte Verbesserung gegenüber dem Status quo bewirken. Am Ende wird das aber die Praxis belegen müssen.

³ Stellungnahme des vzbv „Inkassokosten wirksam begrenzen“ vom 01.11.2019, abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-besser-vor-inkasso-abzocke-schuetzen>

II. STELLUNGNAHME IM EINZELNEN

1. UN DURCHSICHTIGE, UNFAIRE INKASSOKOSTEN

1.1 Ausgangssituation und Gesetzentwurf

Inkassokosten dürfen nach geltendem Recht vom Schuldner maximal bis zu der Höhe verlangt werden, die auch einem Rechtsanwalt nach dem RVG für die gleiche Tätigkeit zustehen würde. Das ist für eine Inkassodienstleistung höchstens eine 1,3-fache RVG-Gebühr. Dabei bleibt es sowohl nach dem Referenten- als auch nach dem Regierungsentwurf.

Nach dem Vorschlag des Referentenentwurfs könnte ein Rechtsanwalt für eine Inkassodienstleistung grundsätzlich eine 0,7-fache RVG-Gebühr fordern (im Folgenden als „Standardfall“ bezeichnet); wenn die Dienstleistung besonders umfangreich oder schwierig war, maximal eine 1,3-fache Gebühr.

Nach dem vorliegenden Regierungsentwurf gilt für den Standardfall eine höhere Gebühr, es werden aber weitere Stufen darunter eingeführt. Danach soll ein Rechtsanwalt für Inkassodienstleistungen nun Folgendes verlangen dürfen:

- ❖ Im Standardfall eine 1,0-Gebühr (bei Forderungen von 50 bis 500 Euro sind das 54 Euro),
- ❖ In einfachen Fällen eine 0,5-Gebühr (bei Forderungen von 50 bis 500 Euro sind das 27 Euro),
- ❖ In besonders umfangreichen oder schwierigen Fällen eine 1,3-Gebühr (bei Forderungen von 50 bis 500 Euro sind das 70,20 Euro),
- ❖ Liegt der Spezialfall vor, dass die Dienstleistung
 - außergerichtlich und
 - bezüglich einer unbestrittenen Forderung
 - bis 50 Euro

erbracht wurde, so gilt zusätzlich: Die Gebührenberechnung orientiert sich an einer Grund-Berechnungsgebühr von 30 Euro (in allen anderen Fällen bis 500 Euro beträgt dieser Wert nach RVG 45 Euro), was bei einer 0,5-Gebühr Kosten von 18 Euro, bei einer 1,0-Gebühr Kosten von 36 Euro und bei einer 1,3-Gebühr Kosten von 46,80 Euro ergibt.

Kostenforderungen von Inkassounternehmen haben damit eine Obergrenze, die auf die Rechtsanwaltsvergütung verweist und sich je nach Situation an **sechs unterschiedlichen Tatbeständen** orientiert. Zusätzlich sind die Obergrenzen orientiert an bestimmten Stufen je nach der Höhe der Hauptforderung. Drei dieser Stufen finden sich im Vergütungsverzeichnis im Anhang zum RVG, eine in § 13 Abs. 2 RVG. Die Grenzen stehen nicht im Gesetz, sondern müssen händisch ausgerechnet werden. Um herauszufinden, welcher dieser sechs unterschiedlichen Tatbestände anwendbar ist, müssen zusätzlich noch unbestimmte Rechtsbegriffe wie „einfach“, „besonders umfangreich“ und „besonders schwierig“ ausgelegt werden.

Diese Rechtslage ist selbst für den Fachmann kompliziert. Sie ist für einen Verbraucher, der im anwaltlichen Berufsrecht nicht vorgebildet ist, schlichtweg nicht zu durchschauen.

Inkassounternehmen können zunächst einmal Kosten in völlig beliebiger Höhe fordern. Diese Forderung kann durch Drohungen mit Schufa-Eintrag, Hausbesuch, Kontaktierung des Umfelds des Schuldners (Familie, Arbeitgeber, Wohnumfeld) oder ähnlichem unterstrichen werden. Derartige Fälle, in denen aufgrund von niedrigen zweistelligen Hauptforderungen mehrere tausend Euro Kosten gefordert werden und/oder in denen Arbeitgeber und Bank des vermeintlichen Schuldners kontaktiert werden, sind dem vzbv aus der Marktbeobachtung der Verbraucherzentralen und des vzbv bekannt. Sollte in einem seltenen Fall der Schuldner ein unsicheres und teures Gerichtsverfahren riskieren, kann das Inkassounternehmen die Forderung beim Übergang in das gerichtliche Verfahren auf eine gerade noch begründbare Höhe reduzieren (z.B. in einem Fall von 1.900 Euro auf 437 Euro bei einer seit längerem schon bestehenden Hauptforderung in Höhe von 25 Euro). Mit diesem Vorgehen können Inkassounternehmen versuchen, sich durch Druckausübung illegal zu bereichern, ohne dass dadurch ein ernstzunehmendes Risiko für sie selbst entsteht.

Nur am Rande sei erwähnt, dass sich illegal überhöhte oder anderweitig unberechtigte Kostenforderungen nach Daten des vzbv aus der Marktbeobachtung vor allem bei Angeboten zu häufen scheinen, bei denen das Schamgefühl des Verbrauchers ausgenutzt werden soll (z.B. Seitensprung- und Dating-Portale, Erotik-Angebote). Damit wird es für viele Verbraucher noch schwerer, sich gegen unrechtmäßiges Vorgehen zu wehren – weswegen eine klare Gesetzeslage und auch eine starke Aufsicht umso notwendiger sind.

Damit kann festgestellt werden: Wer mit einer Inkassoforderung konfrontiert wird, hat keine Möglichkeit, selbst zu überprüfen, ob diese der Höhe nach gerechtfertigt ist oder nicht.

1.2 Gebühren selbst in einfachsten Fällen noch immer viel zu hoch

Die Evaluierung der inkassorechtlichen Vorschriften des Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken des Instituts für Finanzdienstleistungen (IFF) im Auftrag des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV)⁴ kommt zu dem Ergebnis, dass die typische Forderung (Median) bei 156,65 Euro liegt. 37,1 Prozent aller Forderungen lagen im Bereich bis 100 Euro, 74,9 Prozent im Bereich bis 500 Euro. Nach dem Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen (BDIU) liegen sogar 87 Prozent aller Forderungen unter 500 Euro.⁵ Daraus ergibt sich, dass das Gros der Forderungen im Bereich 50 bis 500 Euro liegt.

In diesem Bereich dürfen im Standardfall Kosten in Höhe von bis zu 54 Euro verlangt werden, in „einfachen Fällen“ 27 Euro. Lässt sich begründen, dass der Fall „besonders umfangreich oder schwierig“ war, steigen die Kosten auf bis zu 70,20 Euro.

Durch die Koppelung an das RVG werden diese Kosten immer dann noch weiter ansteigen, wenn die Gebühren des RVG erhöht werden. Sollten die Gebührenstufen auch noch dynamisiert werden, wären etwa erreichte Vorteile in wenigen Jahren bereits wieder völlig zunichtegemacht.

⁴ Abrufbar unter: https://www.bmjv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2018/041718_Gutachten_Inkasso.html, Seite 140, Stand: 28.08.2020.

⁵ BDIU-Branchenstudie 2019.

Hinzu kommt, dass Inkassodienstleister heutzutage praktisch ausschließlich mit automatisierter Massенbearbeitung operieren.

Die selbsterklärte Zielmarke liegt bei über 50.000 erfassten Inkassofällen pro Jahr und Vollzeitmitarbeiter, also etwa 30 Vorgänge pro Stunde.⁶ Eine inhaltliche Beschäftigung mit dem Einzelfall ist dabei schlicht ausgeschlossen. Die Erfahrungen der Verbraucherzentralen und Schuldnerberatungsstellen stützen dies: Es sind zahlreiche Fälle bekannt, in denen Inkassounternehmen ganz offensichtlich unbegründet Zahlungen verlangen (etwa wegen bereits bezahlter oder schon auf den ersten Blick völlig unsinniger Forderungen), woraus erkennbar wird, dass das einzelne Schreiben nicht händisch bearbeitet wird. Auf Nachfrage wird ebenso häufig ein genereller technischer Fehler angegeben – ebenfalls ein Zeichen dafür, dass menschliche Prüfung nicht stattfindet und entsprechend auch keine Fehlerquelle ist.

Im einzelnen Fall ist der Aufwand damit derart niedrig, dass Inkassokosten kaum in nennenswerter Höhe gerechtfertigt sind. Zum Vergleich: Laut Bundesgerichtshof (BGH) kann für eine einfache Mahnung, die der Gläubiger selbst vornimmt, bereits ein Schadensersatz von 2,50 Euro zu viel sein.⁷ Der vorliegende Regierungsentwurf legt schon für den einfachsten aller denkbaren Fälle ein Vielfaches davon fest. Dass damit eine Obergrenze und nicht eine Anspruchsgrundlage gemeint ist, wurde in der Vergangenheit von der gesamten Inkassobranche hartnäckig missverstanden, wobei in Zukunft keine Änderung zu erwarten ist. Die Zwischenstufen dürften vielmehr eher legitimierende Wirkung für immer noch viel zu hohe Kostenforderungen haben.

Hierzu eine Beispielrechnung: Legt man die Marke von 50.000 Vorgängen pro Jahr und einen einfachen Fall mit einer 27-Euro-Gebühr zugrunde, so würde demnach ein einzelner Vollzeitmitarbeiter in einem Inkassounternehmen einen Umsatz von 1,35 Millionen Euro erwirtschaften. Selbst wenn alle diese Fälle eine Hauptforderung unter 50 Euro betreffen, wäre der Umsatz eines einzelnen Mitarbeiters immer noch 0,9 Millionen Euro.

Solche fantastischen Umsätze stehen in keinerlei Verhältnis zur Leistung und gehen auf Kosten der Verbraucher. Die Branche der Inkassodienstleistungen hat in der Vergangenheit gezeigt, dass von den Möglichkeiten, den Gewinn in die Höhe zu treiben, vollständig Gebrauch gemacht wird. So sind dem vzbv zahlreiche Fälle aus der Marktbeobachtung bekannt, in denen selbst geringfügigste Forderungshöhen zum Anlass genommen werden, für Inkassodienstleistungen, die nach der gesetzlichen Obergrenze maximal möglichen Kosten zu verlangen (70,20 Euro z.B. bei Hauptforderungen von 6,99 Euro).

Inkassounternehmen beschäftigen sich nicht mit dem Einzelfall und erwirtschaften dennoch exorbitante Gewinne durch zu hohe Gebühren. Das steht ihnen bei derart niedrigem Aufwand nicht zu. Vielmehr müssen die Gebühren an den tatsächlichen Aufwand angepasst werden.

⁶ Vergleiche insoweit die o.g. Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf, S. 8f., sowie BDIU-Magazin „Die Inkassowirtschaft“, Ausgabe Februar 2017, Interview zur Inkassostudie „Im Auftrag der Gläubiger“, S. 8.

⁷ BGH, Urteil vom 26. Juni 2019, Az. VIII ZR 95/18

1.3 Unterscheidung nach Schwierigkeit so nicht zielführend

Wichtig ist: Die obige Beispielrechnung gilt nur dann, wenn es sich bei jedem dieser Fälle um einen „einfachen Fall“ handelt. Lässt sich begründen, dass der Fall normal oder gar „besonders umfangreich oder besonders schwierig“⁸ war, so entstehen noch höhere Kosten.

Die Begriffe „einfach“, aber auch „besonders“, „umfangreich“ und „schwierig“, sind alleamt in hohem Maße auslegungsbedürftig und können nur unter Zuhilfenahme weiteren Kontexts überhaupt Bedeutung entfalten. Gleichzeitig muss ein Fall auch nur entweder „umfangreich“ oder „schwierig“ sein, was die Unbestimmtheit noch verstärkt.

Eine derart unbestimmte Formulierung wird den Leerlauf der Kostenbegrenzung auf 1,0 zur Folge haben. Diese Entwicklung konnte in der Vergangenheit bei ähnlichen Regelungen auch schon beobachtet werden.⁹

Daran ändern auch die Auslegungshilfen der Entwurfsbegründung nichts.

Danach soll ein **einfacher Fall** vorliegen, wenn der Fall bereits mit einer Zahlungsaufforderung erledigt werden konnte. Für Verbraucher, welche die Forderung nicht mit einem Mal aufbringen können, heißt das: Entweder eine Ratenzahlungsvereinbarung unterschreiben, die gesonderte Kosten auslöst, oder höhere Inkassokosten bezahlen. Und: auf keinen Fall die Hauptforderung bestreiten. Die Ratenzahlungsvereinbarung wird aber in der Regel ohnehin nur angeboten, wenn der Verbraucher zugleich ein (konstitutives) Schuldanerkenntnis unterschreibt und sich damit aller seiner Möglichkeiten, sich gegen die möglicherweise unberechtigte Hauptforderung zu wehren, entledigt.

Ein „**besonders umfangreicher**“ oder „**schwieriger**“ Fall soll dagegen dann vorliegen, wenn eine zweistellige Zahl von Raten vereinbart wird, weil das Inkassounternehmen diese überwachen müsse. Auch die Überwachung von Raten ist jedoch vollautomatisiert möglich und wird auch vollautomatisiert durchgeführt. Dafür zusätzlichen Aufwand zu berechnen, erscheint sachwidrig.

Es ist hervorzuheben, dass nach der Entwurfsbegründung Maßstab für die Einstufung nach Schwierigkeit gerade nicht die anwaltstypische Tätigkeit sein soll. Das ist schon deshalb nicht nachvollziehbar, weil die Kosten sich an denen für eine anwaltstypische Tätigkeit orientieren sollen. Wird eine Gebühr von 1,3 verlangt, so müsste das Inkassounternehmen eine Tätigkeit durchführen, die in die Mitte der typischen Tätigkeit eines Anwalts fällt; dazu müsste u.a. die vollumfängliche Rechtsprüfung und Abwägung aller verfügbaren Instrumente zählen.

Das ist bei Inkassodienstleistungen schlichtweg niemals der Fall.

Insgesamt zeichnet sich damit ab, dass die Unterscheidung zwischen „einfach“, „normal“ und „besonders umfangreich oder schwierig“ weitgehend willkürlich erfolgen wird. Verbraucher werden stets mit „besonders umfangreichen und schwierigen“ Fällen konfrontiert sein. Die Klärung vor Gericht wird im Einzelfall ein kompliziertes, langwieriges, riskantes und teures Unterfangen sein, weswegen es sich für Inkassounternehmen lohnen wird, stets den höchsten Satz zu nehmen und es auf ein Gerichtsverfahren ankommen zu lassen. Unterliegen sie dort, ist nichts verloren – den

⁸ Anmerkung zu Nr. 2300 Abs. 2 RVG-VV-E

⁹ Zuletzt z.B. § 97a Abs. 2 UrhG a.F.: Der Tatbestand „einfach gelagerte Fälle mit einer nur unerheblichen Rechtsverletzung“ wurde in der Praxis so gut wie nie als einschlägig gesehen. Die Regelung lief leer und wurde nur wenige Jahre nach erstmaligem Inkrafttreten ersetzt durch § 97a Abs. 3 Satz 2 UrhG n.F., welcher eindeutige Kriterien anwendet: natürliche Person, keine gewerbliche Tätigkeit, noch keine Unterlassungserklärung.

höchsten legalen Satz, der immer noch außer Verhältnis zur erbrachten Leistung steht, erhalten sie in jedem Fall.

Dies gilt umso mehr, wenn – wie geplant – Inkassounternehmen keinerlei Pflicht unterliegen, die erhöhte Schwierigkeit (zur Begründung einer 1,0- oder 1,3-Gebühr) in jedem Einzelfall unaufgefordert genau darzulegen und zu belegen.

1.4 Verbesserungsvorschlag

Um eine spürbare Verbesserung für Verbraucher zu erreichen, reicht es nicht, neue komplizierte Gebührensätze einzuführen. Vielmehr muss die Kostenbegrenzung für Inkasso unabhängig vom RVG in einem eigenen, leicht verständlichen Gesetz geregelt werden.¹⁰

Mindestens jedoch muss es eine feste, umstandsunabhängige Grenze für Inkassokosten in Höhe von maximal 15 Euro bei Hauptforderungen bis 200 Euro geben. Damit könnte für eine Vielzahl von Verbrauchern eine Verbesserung erreicht werden. Denn in diesem Bereich bewegen sich die meisten Forderungen, wie die Branchenstudie des BDIU sowie der Evaluierungsbericht des IFF zeigen.

Dann kann ein betroffener Verbraucher zumindest mit einiger Sicherheit die Berechtigung der von ihm verlangten Kosten überprüfen und eine informierte Entscheidung treffen. Gleichzeitig ist er vor der Verabredung überhöhter Kosten in seiner Abwesenheit geschützt. Höhere Kosten als 15 Euro dürften in den allerwenigsten Fällen entstehen – dann hätte der Gläubiger aber auch einen Rechtsanwalt statt einem Inkassounternehmen beauftragen sollen.

Der vzbv fordert eine klar nachvollziehbare, effektive Kostenbegrenzung vor allem bei der Eintreibung niedriger Forderungen. Inkassounternehmen müssen nach klaren, überprüfbaren Regeln arbeiten. Diese müssen vom RVG abgekoppelt und in einem einfachen, klar verständlichen Gesetz durch eine eindeutige Begrenzung auf den tatsächlichen Aufwand angepasst werden.

Die Öffnungsklausel für „besonders schwierige und umfangreiche Fälle“ muss gestrichen werden. Sie ist in ihrem anwaltlichen Kontext auf Inkassodienstleistungen nicht sinnvoll anwendbar, genauso wenig wie Gebühren in Höhe einer 1,3-fachen RVG-Gebühr.

Zumindest muss die Erstattungsfähigkeit von Inkassokosten für Forderungen bis 200 Euro auf 15 Euro begrenzt werden. Inkassokosten dürfen erst dann entstehen, wenn in einer vorherigen Mahnung ausdrücklich durch den Gläubiger darauf hingewiesen wurde. Das Schadensminderungsprinzip von § 254 BGB muss weiterhin anwendbar bleiben.

2. ZAHLUNGSVEREINBARUNGEN

Die Vorschläge des Referentenentwurfs zur Zahlungsvereinbarungen bleiben im Regierungsentwurf inhaltlich unverändert. Im Detail wird daher auf die Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf verwiesen.¹¹

¹⁰ Siehe auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE Bundestags- Drucksache 19/20547, S. 2

¹¹ Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf, S. 14ff., abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-besser-vor-inkasso-abzocke-schuetzen>, Stand: 28.08.2020.

Der vzbv möchte ein besonderes Augenmerk auf folgenden Aspekt legen: Die Vereinbarung von Ratenzahlungen ist für Inkassounternehmen nach wie vor ein sehr lukratives Geschäft. Nicht nur entstehen durch die Verwendung vorformulierter Verträge und die automatische Überwachung von Ratenzahlungen hohe Gebühren. Die vielfach von Verbrauchern bitter benötigte Ratenzahlung wird in aller Regel mit einem (konstitutiven) Schuldanerkenntnis verknüpft. Das führt dazu, dass selbst unberechtigte Forderungen unter dem Druck, Ratenzahlung zu benötigen, vollständig legalisiert werden und Verbraucher dafür auch noch teuer bezahlen.

Durch die zwingende Koppelung von Zahlungsvereinbarungen mit Schuldanerkenntnissen werden Verbraucher unter Druck dazu gebracht, alle Verteidigungsmöglichkeiten gegen unberechtigte oder betrügerische Forderungen aufzugeben. Wer nicht sofort zu Beginn vor Gericht geht, wird jeglicher Handhabe beraubt.

Ratenzahlungsvereinbarungen dürfen nicht mit Schuldanerkenntnissen gekoppelt werden, vor allem dann nicht, wenn die Schuldner auch noch eine hohe Gebühr dafür bezahlen müssen.

Diese Situation verschärft sich noch durch die Entwurfsbegründung zu Nr. 2300 VV-RVG-E: Eine Zahlungsvereinbarung ist in der Regel vom Inkassodienstleister nur zu haben, wenn der Verbraucher ein Schuldanerkenntnis unterzeichnet, ganz gleich, ob die Forderung berechtigt ist oder nicht. Verweigert sich der Verbraucher dem Schuldanerkenntnis, etwa, weil er noch prüfen möchte, ob die Forderung auch wirklich berechtigt ist, so erhält er auch keine Ratenzahlung. Die Ermäßigung der Gebühr auf 0,5 kommt nicht zustande, weil nicht auf das erste Schreiben hin direkt eine Zahlungsvereinbarung abgeschlossen werden konnte (wegen Weigerung des Inkassodienstleisters bzw. Gläubigers). Dadurch kommen auf den Schuldner direkt höhere Kosten zu. Es wird sehenden Auges eine „Zwickmühle“ geschaffen, in der Verbraucher bei extrem komplizierter Gesetzeslage und in Unkenntnis der relevanten Vereinbarungen (Inkassovertrag zwischen Gläubiger und Inkassounternehmen) und damit bei unsicherem Ausgang vor Gericht völlig allein gelassen werden. Es scheint, als sollten Verbraucher in Schuldanerkenntnisse getrieben werden, um die ohnehin überhöhten Inkassokosten nicht explodieren zu lassen.

Zahlungsvereinbarungen verursachen kaum zusätzlichen Aufwand und gehören zum Kerngeschäft des Inkassowesens, die von den allgemeinen Inkassokosten abgedeckt werden. Zusatzkosten für Zahlungsvereinbarung sind nicht angemessen und sollten nicht explizit legitimiert, sondern verboten werden.

Eine Verbindung von Ratenzahlungsvereinbarungen mit Schuldanerkenntnissen oder Lohnabtretungen ist gesetzlich zu untersagen (Koppelungsverbot). Verbraucher sind in deutlicher und verständlicher Weise darauf hinzuweisen, dass deren Unterzeichnung freiwillig ist und keine Auswirkung auf die Gewährung von Ratenzahlungen hat.

3. INFORMATIONSPFLICHTEN

Der vzbv begrüßt die neuen Informationspflichten, die im Referentenentwurf und weitergehend im Regierungsentwurf vorgeschlagen werden. Informationen können den Einzelnen in die Lage versetzen, seine Lage selbst zu prüfen und tätig zu werden, und dadurch weniger auf Schutzgesetze angewiesen zu sein.

Aber auch gute Informationspflichten bleiben wirkungslos, wenn die Informationen in langen, schlecht lesbaren Texten versteckt werden können oder wenn die Nichteinhaltung der Informationspflichten keine spürbaren Folgen hat. In dieser Hinsicht wird auf die Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf verwiesen, deren Kritikpunkte nach wie vor bestehen.¹²

Besonders sei hervorgehoben: Inkassounternehmer können Vorteile daraus ziehen, wenn Verbraucher uninformatiert sind und eine möglichst schlechte Entscheidungsgrundlage haben. Entsprechend sind Inkassoschreiben nach Erfahrung der Schuldnerberatungen und Verbraucherzentralen sehr häufig unübersichtlich formatiert, sodass die Einzelposten der Gesamtforderung nur schwer identifiziert und geprüft werden können. So können sich Verbraucher schlechter gegen die Geltendmachung von Forderungen wehren. Das ermöglicht es dem Inkassounternehmen, mit weniger Aufwand und damit günstiger zu arbeiten – es macht es aber auch einfacher, gänzlich unberechtigte Forderungen einzutreiben. Es besteht daher ein struktureller Anreiz für Inkassounternehmen, Informationspflichten nicht zu erfüllen bzw. die Pflichtinformationen in einer schlecht wahrnehmbaren Weise darzustellen, etwa versteckt in langen Allgemeinen Geschäftsbedingungen (AGB).

Aus Sicht des vzbv müssen für die Informationspflichten daher klare Darstellungsanforderungen gelten, etwa wie im Widerrufsrecht. Nur dann besteht eine Chance, dass die wichtigen Informationen auch wie intendiert beim Verbraucher ankommen.

Darüber hinaus muss es klare, unmittelbare Folgen bei Nichteinhaltung der Informationspflichten geben. Die Aufsicht hat bisher Missstände in der Branche nicht flächendeckend und wirksam bekämpft. Deswegen sollten Inkassokosten erst dann vom Schuldner zu verlangen sein, wenn alle Informationspflichten korrekt erfüllt worden sind.

Eine Besonderheit ergibt sich darüber hinaus mit Blick auf die Änderung in § 288 Abs. 4 BGB. Die Intention des Gesetzgebers, Verbraucher vor der Beauftragung eines Inkassounternehmens zu warnen, begrüßt der vzbv ausdrücklich. Jedoch ist auch diese Information wirkungslos, wenn sie bei Vertragsschluss in AGB oder auf der Rückseite des Kassenzettels angegeben werden kann.

Aus Sicht des vzbv muss der Gläubiger daher verpflichtet werden, diesen Hinweis gesondert mit oder nach Eintritt des Verzugs unter Setzung einer angemessenen Frist zur Leistung zu erteilen, so wie im Referentenentwurf unter Nummer 2 vorgeschlagen. Nummer 1 wäre hierbei ersatzlos zu streichen. So wie der Regierungsentwurf die Hinweispflicht vorsieht, wird sie allenfalls zu einem höheren Papierverbrauch, nicht aber zu einer Verbesserung der Verbrauchersituation führen.

Damit Verbraucher vollständige, verständliche und hinreichend wahrnehmbare Informationen erhalten, sollte ähnlich wie bei Widerrufsbelehrungen ein verbindlicher Standard für die Darstellung von Pflichtinformationen gelten, der nicht nur Verbrauchern, sondern auch der Inkassowirtschaft Rechtssicherheit verschafft. Die Nichteinhaltung von Informationspflichten muss klare verbraucherschützende Wirkung entfalten: Verbrauchern muss solange ein Zurückbehaltungsrecht bezüglich aller Inkassokosten eingeräumt werden, bis alle im Regierungsentwurf geregelten Pflichtinformationen vollständig übermittelt worden sind.

¹² Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf, S. 17ff., abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-besser-vor-inkasso-abzocke-schuetzen>, Stand: 28.08.2020.

4. INKASSO BRAUCHT EFFEKTIVE AUFSICHT

Der Regierungsentwurf enthält die Klarstellung, dass die Aufsichtspflichten für Inkassodienstleister auch aus anderen Gesetzen umfasst, was der vzbv begrüßt. Ansonsten ergeben sich gegenüber dem Referentenentwurf keine substantiellen Neuerungen bezüglich der Aufsicht. Insoweit sei also auch hier auf die Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf verwiesen.¹³

Es soll jedoch besonders betont werden: Die Aufsicht über Inkassounternehmen ist zersplittert und schwach, unter anderem weil sie von einer Vielzahl von Zivilgerichten als Nebentätigkeit miterledigt wird. Dabei ist die Tätigkeit eines Aufsichtsbeamten, der Verstöße aufdecken und bestrafen muss, schon strukturell ganz anders als die eines Zivilrichters, der ganz wesentlich auf Ausgleich und gütliche Einigungen bedacht ist.¹⁴

Wie die zahlreichen Beschwerden in den Verbraucherzentralen zeigen, ist es sehr wichtig, dass Missbräuche zuverlässig aufgedeckt und verfolgt werden. Dass dies derzeit nicht funktioniert, zeigt sich auch daran, dass jedenfalls dem vzbv aus der Branche oder den Aufsichtsbehörden kaum Beschwerdezahlen bekannt sind. Eine der wenigen Quellen für Zahlen aus der Inkassobranche ist der BDIU selbst. Jedoch lässt sich mit dessen Veröffentlichungen – abgesehen davon, dass es sich dabei um ungeprüfte Zusammenstellungen eines Interessenverbands handelt – kein verlässliches Bild der Branche zeichnen. Beispielsweise gibt es die Branchenstudie 2019 des BDIU nur in Auszügen; die vollständige Studie ist nicht veröffentlicht. Insgesamt ist die Inkassobranche damit intransparent.

Misstände jedoch sind dem vzbv aus den Schuldnerberatungsstellen und Verbraucherzentralen in vielen Fällen bekannt. Dazu gehört unter anderem weiterhin die Forderung illegal überhöhter Gebühren (z.B. 71 Euro Inkassokosten bei einer Hauptforderung von 0,82 Euro, 177,70 Euro Inkassokosten bei einer Hauptforderung von 3 Euro, über 7.000 Euro Inkassokosten bei einer Hauptforderung von 150 Euro). Anfang 2020 sprach eine Familie bei der örtlichen Verbraucherzentrale vor, deren dreimonatige Tochter eine (natürlich unberechtigte) Mahnung wegen „Service für besondere sexuelle Ansprüche“ erhalten hatte. Die Probleme scheinen keine Einzelfälle zu sein: Eine repräsentative Umfrage des vzbv von Dezember 2019 ergab, dass 42 Prozent aller Empfänger von Inkassoschreiben der Ansicht sind, das Inkassoschreiben sei unberechtigt.¹⁵

Hier würde eine starke, zentralisierte Aufsicht helfen, die Misstände flächendeckend und proaktiv aufzudecken und sie zu bekämpfen.

Für die Einhaltung des Gesetzes muss eine starke, zentralisierte Aufsichtsbehörde sorgen, die Verstöße proaktiv aufdeckt und gegen diese vorgeht.

¹³ Stellungnahme des vzbv zum Referentenentwurf, S. 19ff., abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/verbraucher-besser-vor-inkasso-abzocke-schuetzen>, Stand: 28.08.2020.

¹⁴ Vgl. Etwa § 287 Abs. 1 ZPO: „Das Gericht soll in jeder Lage des Verfahrens auf eine gütliche Beilegung des Rechtsstreits oder einzelner Streitpunkte bedacht sein.“

¹⁵ Abrufbar unter: <https://www.vzbv.de/pressemitteilung/inkasso-unberechtigter-forderungen-ueberzogene-kosten>, Stand: 28.08.2020.