



Stellungnahme Nr. 4/2024 Januar 2024

Evaluierung des Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht durch das Bundesministerium der Justiz

Mitglieder des Ausschusses Rechtsanwaltsvergütung:

Rechtsanwalt und Notar Dr. Wulf Albach
Rechtsanwalt Dirk Hinne, Vorsitzender
Rechtsanwältin Dr. Judith Krämer, LL.M.
Rechtsanwältin und Notarin Zamirah Rabiya
Rechtsanwalt und Notar a. D. Herbert P. Schons
Rechtsanwalt Dr. Markus Sickenberger
Rechtsanwalt beim Bundesgerichtshof Dr. Guido Toussaint
Rechtsanwältin Ilona Treibert (Berichterstatterin)
Rechtsanwalt Guido Wacker
Rechtsanwalt Jan Weidemann

Rechtsanwältin Leonora Holling, Schatzmeisterin der Bundesrechtsanwaltskammer
Rechtsanwältin Jennifer Witte, Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder des Ausschusses Rechtsdienstleistungsgesetz:

Rechtsanwalt Stefan Buck
Rechtsanwältin Sabine Fuhrmann
Rechtsanwalt Stefan Graßhoff
Rechtsanwältin Dr. Birte Lorenzen (Berichterstatterin)
Rechtsanwältin Heidi Milsch
Rechtsanwalt Dr. Frank Remmert, Vorsitzender (Berichterstatter)
Rechtsanwalt Tilman Winkler

Rechtsanwalt Dr. Christian Lemke, Vizepräsident der Bundesrechtsanwaltskammer
Rechtsanwältin Daniela Neumann, Bundesrechtsanwaltskammer

Verteiler: Bundesministerium der Justiz
Ausschuss für Recht des Deutschen Bundestages
Rechtspolitische Sprecherinnen und Sprecher der Bundestagsfraktionen
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Bundesrat
Justizministerinnen und -minister / Justizsenatorinnen und -senatoren der Länder

Rechtsanwaltskammern

Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Deutscher Steuerberaterverband
Bundesverband der Freien Berufe
Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen
Bundesverband der Unternehmensjuristen
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Gerichtsvollzieherbund
Deutsche Industrie- und Handelskammer
Deutscher Juristinnenbund
Deutscher Notarverein
Bund Deutscher Rechtspfleger
Deutscher Richterbund
Neue Richtervereinigung
Patentanwaltskammer
Verband der Rechtspfleger
Verbraucherzentrale Bundesverband
Wirtschaftsprüferkammer

Redaktionen der NJW, ZAP, AnwBl, JZ, DRiZ, FamRZ, MDR, FAZ, Süddeutsche Zeitung, Die Welt, taz, dpa, Spiegel, Focus, Handelsblatt, Juve Rechtsmarkt, Anwaltsgebühren spezial/AGS, Juristisches Büro/JurBüro, RVG professionell, Betriebsberater, RPfleger

online-Redaktionen Beck, Jurion, Juris, Legal Tribune Online

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten¹ gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Stellungnahme

Das Bundesministerium der Justiz (BMJ) führt eine Evaluierung des Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht durch ([BGBl. 2020 I, 3320](#)), das größtenteils am 01.10.2021 in Kraft getreten ist.

Hintergrund ist die damalige Bitte des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages, das Gesetz nach Ablauf von zwei Jahren insbesondere zu der Frage zu evaluieren, „ob sich die von dem Gesetzentwurf schwerpunktmäßig angestrebte Senkung der Inkassokosten auf ein angemessenes Maß ohne nennenswerte Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Basis für die Tätigkeit der Inkassodienstleister realisiert“ hat (siehe [BT-Drs. 19/24735 v. 25.11.2020](#), S. 12, Ziff. I. 1.).

Das BMJ gab insofern den Justiz- und Verbraucherschutzministerien der Länder sowie den Verbänden die Möglichkeit, zu der vorgenannten Frage als auch zu weiteren Gegenständen des o. g. Gesetzes Stellung zu nehmen.

Die BRAK dankt dem BMJ für die Einbeziehung in die Evaluierung, nimmt die Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme gerne wahr und regt folgende Aspekte an:

1. Allgemeines

Die BRAK hat sich im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens mehrfach mit Nachdruck insbesondere gegen die Änderungen im RVG und der BRAO durch das Gesetz zur Verbesserung des Verbraucherschutzes bei Inkassodienstleistungen ausgesprochen² und hält dies aufrecht.

Die durch das Gesetz vorgenommene Gleichsetzung von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten mit registrierten Inkassodienstleistern schwächt nicht nur die Rechtsanwaltschaft massiv, sondern auch den Verbraucherschutz. Das Gesetz übersieht, dass Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte nicht die Ursache missbräuchlicher Inkassotätigkeiten, sondern im Gegenteil vor allem Teil des Schutzkonzeptes vor missbräuchlichen Inkassoforderungen sind. Die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte haben für das Funktionieren unseres Rechtsstaates eine elementare Bedeutung und sind aufgrund ihrer anwaltlichen Berufspflichten gesetzlich verankerter Verbraucherschutz. Deshalb sollte gerade im Interesse des Verbraucherschutzes angestrebt werden, die unabhängige Rechtsanwaltschaft zu stärken, nicht aber, sie mit registrierten Inkassodienstleistern gleichzusetzen.

Deshalb richtet die BRAK die große Bitte an den Gesetzgeber, die Evaluierung des Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht zum Anlass zu nehmen, die in diesem Gesetz

¹ Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die im Folgenden gewählte männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.

² Siehe [BRAK-Stellungnahme Nr. 29/2019](#); [BRAK-Stellungnahme Nr. 29/2020](#) und [Präsidentenschreiben an die Ministerpräsidentinnen und -präsidenten](#) v. 08.12.2020.

getroffenen Regelungen – insbesondere im RVG – in Gänze zu überdenken. Es muss grundsätzlich zwischen dem anwaltlichen Tätigkeitsbereich, der in Einzelfällen auch Inkassodienstleistungen umfassen kann, und dem der gewerbsmäßig tätigen Inkassodienstleister differenziert werden. Nur so kann das gesetzgeberische Ziel, Schutz der Verbraucher vor überhöhten Inkassokosten, erreicht werden.

Insofern hatte die BRAK bereits im Hinblick auf die Verbesserung der Rechtssicherheit für Verbraucher vorgeschlagen, eine eigene Gebührenordnung für Inkassodienstleister zu schaffen oder jedenfalls den Begriff des „Mengen-/Masseninkassos“ für eine rechtssichere Abgrenzung der Tätigkeiten zu definieren.³

2. Geschäftsgebühr nach Nr. 2300 Abs. 2 RVG: Klarstellung

Die BRAK regt im Rahmen ihrer gemeinsamen Stellungnahme mit dem Deutschen Anwaltverein (DAV) zur linearen Erhöhung der Rechtsanwaltsvergütung sowie zu strukturellen Änderungen des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes⁴ eine Klarstellung in Abs. 2 der Anmerkung zu Nr. 2300 VV RVG dahingehend an, die Regelung auf vertragliche Forderungen gegenüber Verbrauchern zu beschränken.

Konkret wurde vorgeschlagen, Abs. 2 der Anmerkung zu Nr. 2300 VV RVG wie folgt anzupassen:

„Beschränkt sich der Auftrag auf eine Inkassodienstleistung, die eine unbestrittene Forderung eines Unternehmers aus einem Verbrauchervertrag betrifft, kann eine Gebühr von mehr als 0,9 nur gefordert werden, [...]“

[Änderungen hervorgehoben]

Mit dieser Formulierung wird zumindest der (angebliche) Wille des Gesetzgebers, den Verbraucherschutz zu verbessern, wiederhergestellt und die Regelung dem Titel des Gesetzes gerecht.

Denn nach den anwaltlichen Erfahrungen mit Inkassodienstleistungen gibt es in der Praxis kaum unbestrittene Forderungen im Sinne von Nr. 2300 Abs. 2 VV RVG. So werden durch die Schuldner nicht nur Einwände dem Grunde und der Höhe nach erhoben, sondern auch Gegenforderungen geltend gemacht und die Aufrechnung erklärt. Schon aus diesem Grunde sollte der reduzierte Gebührenrahmen nur dann zur Anwendung kommen, wenn der Schuldner ein Verbraucher ist. Denn nur dann besteht eine gewisse Schutzwürdigkeit.

Auch ein „einfacher Fall“ im Sinne von Nr. 2300 Abs. 2 VV RVG liegt in der Regel nicht vor. Gelegentlich finden Zahlungen zwar auf ein erstes Forderungsschreiben statt; vielfach werden aber nur Teilbeträge geleistet, und auch dann meist ohne die geschuldeten Rechtsanwaltskosten. Insofern scheint bereits die Grundidee eines reduzierten Gebührenrahmens fehl am Platz.

Weiterhin besteht das Problem, dass Rechtsschutz- und Haftpflichtversicherer den reduzierten Gebührenrahmen vermehrt als Argument für eine generelle Begrenzung der anwaltlichen Vergütungssätze benutzen, also auch bei der Geltendmachung von Forderungen, die sich außerhalb dieser Vorschrift bewegen. Vor allem auf Seiten des Schuldners tätige Versicherungen erheben immer öfter den Einwand, dass eine die „normale“ Geschäftsgebühr auslösende Rechtsanwaltsaktivität nicht gegeben sei.

³ [Präsidentenschreiben an die Ministerpräsidentinnen und -präsidenten](#) v. 08.12.2020.

⁴ [BRAK-Stellungnahme-Nr. 51/2023](#), S. 7, Ziff. 2.

Hierfür gibt es keine sachliche Rechtfertigung, weil sich die anwaltliche Tätigkeit auch im Inkassobereich oftmals als rechtlich komplex darstellt. Auch die Haftungsrisiken von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten nehmen auf diesem Gebiet immer mehr zu.

Eine Begrenzung der Gebühren für Inkassodienstleistungen ist deshalb in Bezug auf gewerbliche Inkassoanbieter sinnvoll, wenn auf Seiten des Schuldners ein Verbraucher steht. Eine nachvollziehbare Begründung für verminderte Gebührensätze einer Rechtsanwältin oder eines Rechtsanwalts ist aber nicht zu erkennen, zumal im Rahmen der anwaltlichen Tätigkeit oftmals schon vor dem Versand eines Inkassoschreibens eine Beratung über die rechtlichen Risiken und Problematiken der Verwirklichung möglicher Ansprüche erfolgt. Hierin liegt ein wesentlicher Unterschied zwischen Inkassogesellschaften und Rechtsanwaltskanzleien.

Nicht umsonst hatte der Bundesrat im damaligen Gesetzgebungsverfahren die Prüfung angeregt, ob eine Gleichstellung von Inkassodienstleistern und Rechtsanwälten sinnvoll sei. Obwohl sich eine entsprechende Maßnahme schon wegen der unterschiedlichen berufsrechtlichen Voraussetzungen, der Qualifikationen sowie der Art und Weise der Forderungsbeitreibung angeboten hätte, wurde bedauerlicherweise davon abgesehen.

Dies hatte in der Praxis erhebliche Auswirkungen auf kleinere Rechtsanwaltskanzleien, die nicht in großem Umfang und mit hohem digitalisierten Aufwand tätig sind und für welche die Forderungsbeitreibung eines ihrer wirtschaftlichen Standbeine bildet. Durch die Gesetzesänderung wurde in deren wirtschaftliche Belange eingegriffen, ohne dass eine entsprechende Kompensation in anderen Bereichen durch Gebührenerhöhungen erfolgte.

Letztlich wurde zu Gunsten des Verbraucherschutzes und im Hinblick auf die Hauptzielrichtung des Gesetzes (Eingriff in die Tätigkeit der Inkassodienstleister) auch in das Tätigkeitsfeld der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte eingegriffen, und zwar gerade derjenigen, die sich infolge ihrer Kanzleistruktur eine hohe Digitalisierung und eine Forderungsmanagementbearbeitung nicht leisten können.

3. Konkretisierung der Inkassobefugnis nach § 2 Abs. 2 RDG

Die mit der Einschränkung in Abs. 2 zu Nr. 2300 VV RVG entstandenen Probleme sind nicht zuletzt auf eine Ausweitung der Inkassobefugnis nach § 2 Abs. 2 RDG zurückzuführen. Deshalb fordert die BRAK bei dieser Gelegenheit einmal mehr, die Inkassobefugnis zu konkretisieren. Sinn und Zweck des Gesetzes war, Verbraucher vor überhöhten Inkassoforderungen bei der Einziehung von – im Wesentlichen – unstreitigen Forderungen zu schützen.⁵ Aufgrund der uferlosen Ausweitung der Inkassobefugnis ist aber eine Korrektur durch den Gesetzgeber dringend erforderlich.

Die Inkassolizenz wurde von der Rechtsprechung des BGH seit Ende 2019⁶ immer weiter ausgedehnt und die Unsicherheit über den Umfang der Inkassobefugnis auch durch das am 01.10.2021 in Kraft getretene Gesetz zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Rechtsdienstleistungsmarkt (sog. Legal Tech-Gesetz)⁷ nicht befriedigend gelöst. De lege lata wird die Inkassodienstleistung nach § 2 Abs. 2 Satz 1 RDG definiert als

⁵ Begr. Gesetzentwurf, BT-Drs. 19/20348, S. 22 ff.

⁶ Beginnend mit BGH, Urt. 27.11.2019 – VIII ZR 285/18 = NJW 2020, 208 – wenigermiete.de; fortgeführt u. a. zuletzt mit BGH, Urt. v. 24.5.2023 – VIII ZR 373/21, NJW-RR 2023, 988.

⁷ BGBl. I 2021, S. 3415.

„Einzahlung fremder oder zum Zwecke der Einziehung auf fremde Rechnung abgetretener Forderungen, wenn die Forderungseinziehung als eigenständiges Geschäft betrieben wird, einschließlich der auf die Einziehung bezogenen rechtlichen Prüfung und Beratung.“

Durch die Ergänzung der Definition der Inkassodienstleistung in § 2 Abs. 2 Satz 1 RDG, wonach die Forderungseinziehung auch die auf die Einziehung bezogene rechtliche Prüfung und Beratung umfasst, wurde lediglich die bisherige Rechtsprechung des BVerfG⁸ in das Gesetz aufgenommen. Zur Klärung des Umfangs der Inkassoerlaubnis hat dies nicht beigetragen. Nach der bisherigen Definition der Inkassobefugnis bleibt auch unklar, ob sich die im Vorfeld einer Einziehung bezogene rechtliche Prüfung und Beratung auf bereits bestehende Forderungen beschränken muss oder ob jedwede Prüfung und Beratung erlaubt ist, soweit Ergebnis dieser Prüfung eine mögliche Forderung sein kann.⁹

Aus diesem Grund hat die BRAK bereits mehrfach in Stellungnahmen¹⁰ gefordert, die Definition der Inkassobefugnis in § 2 Abs. 2 Satz 1 RDG auf die Einziehung von bereits entstandenen Forderungen zu beschränken und dazu auch einen konkreten Formulierungsvorschlag wie folgt unterbreitet:

§ 2 Abs. 2 Satz 1 RDG-neu:

*„Rechtsdienstleistung ist, unabhängig vom Vorliegen der Voraussetzungen des Absatzes 1, die Einziehung fremder oder zum Zweck der Einziehung auf fremde Rechnung abgetretener Forderungen, wenn die Forderungseinziehung als eigenständiges Geschäft betrieben wird, einschließlich der auf die Einziehung **bestehender Forderungen** bezogenen rechtlichen Prüfung und Beratung (Inkassodienstleistung).“*

[Änderungen hervorgehoben]

Anlässlich der Evaluierung des Gesetzes bekräftigt die BRAK diese Forderung, die nicht nur zu einer entsprechenden Einschränkung des Anwendungsbereichs in Abs. 2 zu Nr. 2300 VV RVG führt, sondern auch zur Rechtssicherheit in Bezug auf den Umfang der Inkassobefugnis beitragen kann. Nicht zuletzt trägt eine Konkretisierung der Inkassobefugnis auch zu einer *kohärenten* Regelung im Zusammenspiel der Regulierung von Inkassodienstleistern und Anwaltschaft bei.¹¹ Dieses Problem ist nach wie vor ungelöst und bedarf einer gesetzlichen Regelung. Die Evaluierung des Gesetzes zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkassorecht bietet die Gelegenheit, das Gesetz nachzubessern.

4. Darlegungs- und Informationspflichten nach § 43d BRAO

Eine Konkretisierung der Inkassobefugnis vermeidet auch Probleme beim Anwendungsbereich des § 43d BRAO. Danach sind Rechtsanwälte wie Inkassodienstleister (nach § 13a RDG) verpflichtet, dem Gegner ihrer Mandanten mit der ersten Geltendmachung einer Forderung bestimmte Informationen zu übermitteln. Wie sich in der Praxis durch die Erweiterung der Inkassoerlaubnis gezeigt hat, sind nicht nur der klassische Forderungseinzug, sondern auch andere Mandate betroffen, in denen eine Forderung gegenüber einer Privatperson geltend gemacht wird. Dies hat in der Praxis zu erheblichen Rechtsunsicherheiten geführt.

⁸ BVerfG, Beschl. v. 20.02.2002 – 1 BvR 423/99, 1 BvR 821/00 und 1 BvR 1412/01, NJW 2002, S. 1190.

⁹ Siehe dazu bereits [BRAK-Stellungnahme-Nr. 10/2021](#), S. 16.

¹⁰ BRAK-Stellungnahmen-Nrn. [10/2021](#), S. 16 und [02/2022](#), S. 6.

¹¹ Zu den Forderungen der BRAK: siehe [BRAK-Stellungnahme Nr. 02/2022](#).

Abgesehen von den grundsätzlichen, wiederholt geäußerten und nach wie vor bestehenden und eine ersatzlose Streichung der Norm rechtfertigenden verfassungsrechtlichen Bedenken¹² kann eine Konkretisierung des Inkassobegriffs jedenfalls dazu beitragen, die uferlose Ausdehnung der Darlegungs- und Informationspflichten nach § 43d BRAO einzuschränken, da sich der Anwendungsbereich danach richtet, ob eine Inkassodienstleistung i. S. v. § 2 Abs. 2 RDG vorliegt.

Zudem wäre bei dieser Gelegenheit klarzustellen, dass die Darlegungs- und Informationspflichten nur dann gelten sollen, wenn Inkasso als „eigenständiges Geschäft“ betrieben wird, wie dies die Definition in § 2 Abs. 2 RDG verlangt. Insoweit besteht in der Literatur aber Unsicherheit, ob dieses Tatbestandsmerkmal einschränkend gilt oder ob die Pflichten nach § 43d BRAO bei jeder Forderungseinziehung zu beachten sind.¹³

5. Zusammenfassung

Die Evaluierung des Gesetzes sollte zum Anlass genommen werden, die durch das Gesetz getroffenen Regelungen im RVG in Gänze auf den Prüfstand zu stellen, sie jedenfalls aber im Sinne des Verbraucherschutzes zu ändern und die im RDG durch die Rechtsprechung entstandenen Fehlentwicklungen zu korrigieren, um dadurch für mehr Rechtssicherheit zu sorgen. Zudem sollte § 43d BRAO ersatzlos wegfallen oder zumindest eingeschränkt werden.

* * *

¹² Bereits [BRAK-Stellungnahme 05/2013](#), S. 3 f. und [BRAK-Stellungnahme 29/2020](#), S. 10 f.; siehe dazu im Übrigen die berechtigte Kritik von Kilian in Henssler/Prütting, BRAO, 5. Aufl. 2019, § 43d Rn. 7ff. und Deckenbrock, ZRP 2020, 173.

¹³ Siehe dazu Kilian, Henssler/Prütting, BRAO, 5. Aufl. 2019, § 45d BRAO Rn. 16; einschränkende Bedeutung Möller, BRAK-Mitt. 2014, 308, 309; keine Bedeutung: Kilimann, in Weyland, BRAO, 11. Aufl. 2024, § 43d BRAO Rn. 12.