

Antrag

der Abgeordneten Nicole Maisch, Ingrid Hönlinger, Jerzy Montag, Cornelia Behm, Harald Ebner, Bärbel Höhn, Undine Kurth (Quedlinburg), Friedrich Ostendorff, Markus Tressel, Hans-Josef Fell, Bettina Herlitzius, Dr. Anton Hofreiter, Sven-Christian Kindler, Sylvia Kotting-Uhl, Oliver Krischer, Stephan Kühn, Dr. Hermann E. Ott, Dorothea Steiner, Daniela Wagner, Dr. Valerie Wilms und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Unseriöses Inkasso eindämmen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Unseriöse Geschäftspraktiken von Inkassodiensten sind ein großes Ärgernis für Verbraucher und Verbraucherinnen. Immer wieder versuchen Unternehmen, unberechtigte Forderungen einzutreiben, es werden völlig überzogene Gebühren verlangt, die oft ein Vielfaches der Forderungssumme betragen oder Inkassodienste wenden bedenkliche Methoden an.

In einer Studie der Verbraucherzentralen, (www.vzbv.de/8264.htm, 1. Dezember 2011) im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, von Ende 2011 wurden über 4 000 Fälle von Beschwerden gegen Inkassodienste registriert, näher untersucht wurden laut Studie 3 671 Fälle. In 84 Prozent der vorliegenden Beschwerden von Verbraucherseite wurden die von Inkassodienstleistern erhobenen Hauptforderungen als nichtberechtigt angesehen. 75 Prozent der Verbraucher und Verbraucherinnen fühlten sich durch Schreiben von Inkassofirmen bedroht oder eingeschüchtert und haben häufig gezahlt, obwohl sowohl die Forderungen als auch die Gebühren unberechtigt waren.

Außerdem sind Inkassodienstleister bis heute nicht dazu verpflichtet, über die Gläubiger der Forderung und den der Forderung zugrunde liegenden Vertrag zu informieren. Doch selbst nach massenhaften Beschwerden über unseriöse Unternehmen ist es bis heute kaum möglich, ihnen die Zulassung zu entziehen bzw. ausreichend Sanktionsinstrumente einzusetzen.

Die Aufsicht über Inkassounternehmen ist zersplittert: aktuell werden Inkassodienste von 79 Aufsichtsbehörden zugelassen. Eine verbrauchergerechte Prüfung ihrer Arbeit findet kaum statt. So wurden deutschlandweit bisher erst zwei Zulassungen infolge von Verbraucherbeschwerden entzogen.

Trotz immer wieder auftretenden massenhaften Beschwerden vonseiten der Verbraucherinnen und Verbraucher bezüglich unseriöser Forderungen fehlt es bislang an klaren Regelungen zu Berufsausübungspflichten, insbesondere hinsichtlich Darlegungs- und Informationspflichten, für Inkassodienstleister, an effektiver Aufsicht und effektiven Sanktionsmöglichkeiten gegenüber unseriösen Inkassofirmen.

Die Bundesregierung hat die Forderungen des Bundesrates vom 27. Mai 2011 zur Bekämpfung unseriöser Inkassodienste (Bundesratsdrucksache 271/11) sowie vom 14. Oktober 2011 (Bundesratsdrucksache 525/11; siehe auch die Gegenäußerung der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 17/7745, S. 18 f. und die der Verbraucherschutzministerkonferenz vom 16. September 2011) bisher nicht aufgegriffen. Ganz im Gegenteil, die Informationspflichten für Inkassodienste wurden abgelehnt (Bundestagsdrucksache 17/6482, S. 13). Dieses Versäumnis muss schnellstmöglich behoben werden. Ein bisher nicht veröffentlichter Referentenentwurf aus dem Bundesministerium der Justiz vom Frühjahr 2012 mit Regelungen für Inkassodienste (Entwurf eines Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken) wurde bisher nicht in den Deutschen Bundestag eingebracht. Die Bundesregierung lässt damit weiterhin unseriöse Geschäftspraktiken zu und schadet damit auch seriös arbeitenden Inkassounternehmen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. umgehend einen Gesetzentwurf zur Einführung einer Inkassokostenordnung vorzulegen, in welcher Inkassoregelsätze festgelegt werden. Die Inkassokostenordnung sollte dabei grundsätzlich am Aufwand im konkreten Fall orientiert sein und Höchstgrenzen für Gebühren typischer Inkassotätigkeiten vorsehen. Haupt- und Nebenforderung müssen in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen;
2. die Darlegungs- und Informationspflichten des Inkassodienstleisters festzulegen. Dessen Schreiben sollte folgenden Bestandteile enthalten:
 - Registrierungsbehörde des Inkassodienstes,
 - eine ladungsfähige Anschrift des Inkassodienstes,
 - Inhaber der Forderung mit dessen ladungsfähiger Anschrift,
 - Forderungsgrund und -höhe,
 - Datum des Eintritts des Verzugs,
 - Art, Höhe und Entstehungsgrund einer Inkassovergütung oder sonstiger Inkassokosten, soweit diese geltend gemacht werden,
 - soweit Zinsen geltend gemacht werden, eine Zinsberechnung unter Darlegung der zu verzinsenden Forderung, des Zinssatzes und des Zeitraums, für den die Zinsen berechnet werden,
 - soweit ein Zinssatz über dem gesetzlichen Verzugszinssatz geltend gemacht wird, einen gesonderten Hinweis hierauf und die Angabe, aufgrund welcher Umstände der erhöhte Zinssatz gefordert wird,
 - Adresse einer Beschwerdestelle;
3. für Verstöße gegen die Regelungen für Inkassodienstleister einen abgestuften Sanktionskatalog zu schaffen, nach dem die zuständigen Behörden im Rahmen ihrer Aufsicht folgende Maßnahmen ergreifen können:
 - eine Weisung aussprechen,
 - eine bußgeldbewehrte Auflage erteilen,
 - den Widerruf der Registrierung androhen,
 - die Registrierung widerrufen und
 - ein zeitweiliges Verbot der Inkassotätigkeit aussprechen;
4. die Höhe des möglichen Bußgelds bei Verstößen gegen die Regelungen für Inkassodienstleister auf 100 000 Euro zu erhöhen;

5. gemeinsam mit den Bundesländern die Einführung einer Aufsicht mit einer Registrierungs- und Aufsichtsbehörde pro Bundesland zu prüfen;
6. nach zwei Jahren die Wirksamkeit der Sanktionsinstrumente und Aufsicht mittels einer Evaluierung zu prüfen;
7. die unabhängige Marktbeobachtung zur Identifizierung und Veröffentlichung unseriöser Geschäftspraktiken durch die Verbraucherzentralen zu stärken.

Berlin, den 12. Dezember 2012

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Zu Nummer 1

Täglich werden Verbraucherinnen und Verbraucher mit unseriösen Zahlungsforderungen per Post und per E-Mail, häufig ohne Darstellung der Kosten, des Forderungsgrundes und mit Gebühren ohne jegliche Grundlage konfrontiert. Die arbeitsteilige Durchsetzung von Zahlungsforderungen nimmt immer mehr zu. Der neue Dienstleistungsmarkt führt bisher nicht zu einem angemessenen Kostenrahmen, sondern macht mit Fantasiegebühren ohne berechtigten Grund, die teilweise weit über die Hauptforderung hinausgehen, von sich reden. Hier braucht es einen ordnenden Eingriff in das Marktgeschehen, damit das bereits „erheblich gestörte Rechtsempfinden“ (Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz: „Entwurf eines Gesetzes gegen unseriöse Geschäftspraktiken“ vom 12. März 2012) wieder geheilt wird. Das Fehlen einer Inkassokostenordnung führte bisher zu Fantasiegebühren und zu einer Vielzahl unberechtigter Forderungen. Gebühren und Kosten wurden überwiegend nach den wirtschaftlichen Interessen des Inkassodienstes erhoben. Der Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e. V. (BDIU) verweist in einer Stellungnahme auf „marktwirtschaftliche Gesichtspunkte“. Der Verbraucher hat jedoch keinen Einfluss darauf, von welchem Unternehmen er mit einer Forderung belangt wird. Die Rechtsprechung akzeptiert zurzeit eine Anlehnung an das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz (RVG). Die im Branchenverband registrierten Dienste gehen jedoch meist über die RVG-Sätze hinaus.

Gebühren und Kosten sollen im Anschreiben detailliert aufgeschlüsselt werden, getrennt von der Hauptforderung. Die Höhe der Nebenforderungen sollte am Aufwand des Inkassodienstes zu messen sein und in einem angemessenen Verhältnis zur Hauptforderung stehen. Inkassotätigkeiten sind meist einfache Tätigkeiten mit EDV-Unterstützung, welche zum Großteil automatisiert abgewickelt werden.

Die Inkassokostenverordnung muss sich nicht wie z. B. bei Steuerberatern unter anderem an der „Art der Aufgabe“ orientieren, da die Aufgabe bei der Inkassotätigkeit klar umgrenzt ist. Entscheidend ist bei der Inkassotätigkeit daher der Zeitfaktor. Insbesondere bedeutet die Eintreibung vieler gleichartiger Forderungen (Masseninkasso) weniger Aufwand als die Beitreibung einzelner Forderungen. Auch vor dem Hintergrund der Fälle von Masseninkasso bietet es sich an, sich grundsätzlich nicht am Wert der Forderung zu orientieren, sondern vorrangig am Zeitaufwand. Dabei sollte eine Höchstgrenze für Gebühren typischer Inkassotätigkeiten eingeführt werden, d. h. ein pauschaler Höchstwert für die erste Mahnung, zweite Mahnung, Telefongespräch, Adressermittlung und

andere typische Inkassodienstleistungen. Es sollen dabei Ausnahmen von der Deckelung der Inkassoregelsätze zugelassen werden, wenn der tatsächliche Beitreibungsaufwand außer Verhältnis zu der veranschlagten Gebühr steht. Der zusätzliche Aufwand muss tatsächlich erforderlich sein und darf wiederum nicht völlig außer Verhältnis zur Höhe der Forderungen stehen. Die Darlegungs- und Beweislast für die Erforderlichkeit des übermäßigen Aufwandes soll beim Gläubiger liegen. Sonderregelungen müssen für Bagatellforderungen getroffen werden. Als Bagatellforderungen werden Hauptforderungen in Höhe von bis zu 50 Euro angesehen. Hier sind die Forderungshöhe und die Inkassogebühr in ein angemessenes Verhältnis zu setzen, sodass nicht nur der Aufwand ausschlaggebend ist.

Zu Nummer 2

Um betroffene Verbraucherinnen und Verbraucher in die Lage zu versetzen, Zahlungsaufforderungen auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu überprüfen und gegebenenfalls dagegen vorgehen zu können, müssen ausreichende Informationen zu Forderung und Gläubiger vorliegen. Aufgrund zahlreicher Fälle unberechtigter Inkassoforderungen von nichtregistrierten Unternehmen benötigen Verbraucher außerdem auch Daten zum Inkassodienst, wie Ansprechpartner, eine ladungsfähige Anschrift des Unternehmens sowie die Angabe der Behörde, bei der der Inkassodienst registriert ist. Grundsätzlich müssen alle geltend gemachten Kosten detailliert dargestellt und für Verbraucherinnen und Verbraucher in einer nachvollziehbaren Weise aufgeführt werden. Hierzu gehören insbesondere die Berechnung der Zinsen, das Datum des Verzugsintritts der Forderung, Auftraggeber und Gegenstand des Vertrags.

Zu Nummer 3

Das Fehlverhalten von Inkassodiensten muss effektiver sanktioniert werden. Bisher fehlt es an wirksamen Sanktionsinstrumenten im Gesetz über außergerichtliche Rechtsdienstleistungen (RDG).

Im RDG sind Geldbußen lediglich in geringfügiger Höhe vorgesehen. Bei der Schaffung des RDG wurde das vorherige Sanktionssystem, das neben dem Widerruf der Registrierung mildere Maßnahmen, wie die Verhängung von Ordnungsmitteln, vorgesehen hatte, dahingehend geändert, dass keine abgestuften Sanktionen mehr vorgesehen sind. Die einzige Möglichkeit, die ausdrücklich zur Sanktionierung dauerhaft unqualifizierter Rechtsdienstleistungen zum Nachteil der Rechtssuchenden oder des Rechtsverkehrs vorgesehen ist, ist der Widerruf der Registrierung des Dienstleisters. Diese Entscheidung unterliegt jedoch hohen Hürden, da hier in das Grundrecht der Berufsfreiheit eingegriffen wird, sodass diese Möglichkeit nur in einem sehr engen Rahmen zur Anwendung kommt. Trotz zahlreicher Kundenbeschwerden wurden erst die Registrierungen zweier Unternehmen widerrufen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert daher einen abgestuften Sanktionskatalog, nach dem die zuständigen Behörden im Rahmen ihrer Aufsicht weitere Maßnahmen außerhalb des Widerrufs der Registrierung ergreifen können.

Zu Nummer 4

Die bisherige Höchstsumme des Bußgeldes von 5 000 Euro wird von vielen Bürgerinnen und Bürgern als ungenügend empfunden. Um diesem Rechtsempfinden Rechnung zu tragen, ist die Höchstsumme der Geldbuße, die bei Verstößen gegen die Regelungen für Inkassounternehmen verhängt werden kann, daher auf 100 000 Euro anzuheben.

Zu Nummer 5

Die Zulassung und Prüfung von Inkassofirmen sollte nicht wie bisher auf 79 Gerichte verteilt sein, sondern auf 16 Behörden, eine pro Bundesland. Die bisherige Aufsicht der Inkassodienste wird selbst vom Bundesverband Deut-

scher Inkasso-Unternehmen e. V. (BDIU) als „nicht effektiv“ bezeichnet. Hier bedarf es einer anlassbezogenen Aufsicht, die vor allem nach Verbraucherbeschwerden aktiv wird und überwacht. Auch der Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e. V. fordert eine anlassbezogene Aufsicht, wie sie bis zur Einführung des RDG üblich war. Ziel ist es, dass am Markt nur registrierte Dienste aktiv sind. Außerdem soll, sowie eine einheitliche Aufsichtspraxis, die unseriösen Inkassounternehmen effizient und nachhaltig entgegenwirkt, geschaffen werden.

Zu Nummer 6

Zur Kontrolle der Effektivität der Sanktionsinstrumente und Aufsichtssysteme soll die Bundesregierung nach zwei Jahren eine Evaluation in Zusammenarbeit mit den Landesbehörden koordinieren und dem Deutschen Bundestag vorlegen.

Zu Nummer 7

Zur Stärkung der Marktbeobachtung im Bereich unseriöse Inkassodienste brauchen wir Akteure am Markt, die unabhängig und mit umfassender Marktkenntnis Missstände aufdecken sowie der Politik und Regulierungsbehörden diese mitteilen. Hierzu bedarf es einer systematischen Analyse von Marktakteuren und Verbraucherbeschwerden. Die Verbraucherverbände leisten hierbei schon wertvolle Arbeit und sollten in dieser weiter gestärkt werden. Hierzu gehören neben ausreichenden Mitteln zur Marktanalyse auch Beschwerderechte gegenüber den Aufsichtsbehörden.

