



Bundesarbeitsgemeinschaft
Schuldnerberatung e.V.

Gefördert durch:



Bundesministerium
der Justiz und
für Verbraucherschutz

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Stellungnahme

Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung aufsichtsrechtlicher Verfahren und zur Änderung weiterer Vorschriften im Bereich der rechtsberaten der Berufe (BT-Drs. 21/4298) anlässlich der Anhörung des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages am 22. April 2026.

I. Einleitung und grundsätzliche Bewertung

Die Schuldenberatung begrüßt, dass der Gesetzgeber mit dem vorliegenden Entwurf eine Weiterentwicklung des Rechtsdienstleistungsrechts sowie eine Stärkung der Aufsicht über Inkassodienstleister anstrebt. Die Praxis der Schuldnerberatung zeigt seit Jahren deutlich, dass im Bereich des Inkassowesens erhebliche strukturelle Defizite bestehen, die insbesondere zulasten überschuldeter und wirtschaftlich vulnerabler Menschen wirken.

Trotz einzelner sinnvoller Ansätze bleibt der Gesetzentwurf hinter den tatsächlichen Erfordernissen zurück. Die vorgesehenen Regelungen adressieren teilweise Symptome, nicht jedoch die zugrunde liegenden strukturellen Probleme des Inkassosystems. Insbesondere im Bereich des Konzerninkassos, der Einordnung von Inkassokosten sowie der praktischen Durchsetzung von Schutzvorschriften besteht weiterhin erheblicher Reformbedarf. Die nachfolgenden Ausführungen konzentrieren sich auf zentrale Regelungsbereiche mit unmittelbarer Relevanz für die Beratungspraxis der Schuldnerberatung.

II. Konzerninkasso – ungelöstes strukturelles Problem

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Verbraucherschützenden Vorschriften des Rechtsdienstleistungsgesetzes auch auf das sogenannte Konzerninkasso Anwendung finden. Diese Klarstellung ist grundsätzlich zu begrüßen. Gleichwohl bleibt das zentrale Problem des Konzerninkassos ungelöst: In der Praxis werden Forderungen innerhalb eines Konzerns an ein verbundenes Inkassounternehmen übertragen. Dieses macht sodann Inkassokosten gegenüber den Schuldnerinnen und Schuldnern geltend, obwohl es sich wirtschaftlich um konzerninterne Vorgänge handelt. Ein externer Aufwand entsteht häufig nicht.

Wissenschaftliche Analysen bestätigen diese Einschätzung. So zeigen Gutachten, dass Inkassokosten systematisch als „Verzugsschaden“ konstruiert werden, obwohl Gläubigern in der Praxis oftmals kein realer Schaden entsteht. Besonders im Konzerninkasso werden Kosten künstlich erzeugt und als Gewinn vereinnahmt. Für die Betroffenen bedeutet dies:

- zusätzliche finanzielle Belastungen ohne reale Gegenleistung,
- fehlende Nachvollziehbarkeit der Kostenstruktur,
- und eine Verstärkung bestehender Überschuldungssituationen.

Aus Sicht der Schuldenberatung ist daher eine weitergehende gesetzliche Regelung erforderlich. Insbesondere sollte geprüft werden:

- die **Einschränkung oder der Ausschluss der Erstattungsfähigkeit** von Inkassokosten
- zumindest aber eine **strenge Prüfung der Erforderlichkeit und Angemessenheit** solcher Kosten.

Ohne eine solche Regelung bleibt ein struktureller Fehlanreiz bestehen, Inkassokosten gezielt zu generieren.

III. Inkassokosten: Notwendigkeit eines eigenständigen Regelungssystems

1. Fehlende Passgenauigkeit des geltenden Systems

Ein zentrales Problem des geltenden Rechts liegt in der Einordnung und Bemessung von Inkassokosten. Diese orientieren sich weiterhin maßgeblich an den Regelungen für anwaltliche Vergütung (RVG) bzw. werden als Verzugsschaden eingeordnet. Diese Systematik wird der Realität moderner Inkassotätigkeit nicht gerecht. Inkassodienstleistungen sind heute nahezu ausnahmslos:

- standardisiert,
- digitalisiert, einschließlich des Einsatzes von Künstlicher Intelligenz
- und massenhaft organisiert.

Die Beratungspraxis zeigt, dass Inkassokosten häufig in keinem angemessenen Verhältnis zum tatsächlichen Aufwand stehen und zusätzliche Gebührenpositionen systematisch aufgebaut werden.

2. Rechtsprechung zur Einordnung von Inkassotätigkeit

Auch die Rechtsprechung bestätigt die strukturelle Differenz zwischen anwaltlicher Tätigkeit und Inkasso. Der Bundesfinanzhof hat bereits im Jahr 2012 festgestellt, dass massenhaft betriebenes, automatisiertes Inkasso ohne rechtliche Einzelfallprüfung keine anwaltliche Tätigkeit darstellt, sondern als gewerbliche bzw. kaufmännische Tätigkeit einzuordnen und zu besteuern ist. Diese Einordnung hat erhebliche rechtspolitische Bedeutung: Sie verdeutlicht, dass Inkasso nicht als funktionales Äquivalent anwaltlicher Rechtsdienstleistung behandelt werden kann.

3. Konstruktion als „Verzugsschaden“

Besonders problematisch ist die weiterhin vorherrschende Konstruktion von Inkassokosten als Verzugsschaden. In vielen besteht entsteht den Gläubigern kein entsprechender tatsächlicher Schaden. Stattdessen handelt es sich um pauschalisierte, systematisch erhobene Kosten, die sich am Geschäftsmodell des Inkassos orientieren. Dies führt zu:

- einer Entkopplung von Kosten und tatsächlichem Aufwand,
- mangelnder Transparenz,
- und einer systematischen Überbelastung der Schuldnerinnen und Schuldner.

4. Erforderliche Neuordnung

Aus Sicht der Schuldenberatung ist daher eine grundlegende Neuordnung erforderlich:

- Inkassotätigkeit sollte **nicht mehr als Rechtsdienstleistung**, sondern als **kaufmännische Dienstleistung eigener Art** eingeordnet werden.
- Es bedarf eines **eigenständigen gesetzlichen Kostenrahmens**, der:
 - den tatsächlichen Aufwand berücksichtigt,
 - Masseninkasso realistisch niedrig bepreist,
 - und überhöhte Pauschalen verhindert.
- Die Geltendmachung von Kosten sollte stärker an Voraussetzungen geknüpft werden, etwa:
 - Nachweis des konkreten Bearbeitungsaufwands (z. B. für die Bearbeitung nicht eingelöster Lastschriften)
 - Einschränkungen bei bestrittenen Forderungen,
 - Nachweis der notwendigen Auslagen im Einzelfall (z. B. Kosten für Adressermittlungen, Bonitätsabfragen, Bankkosten für Rückläufer)

Nur durch eine solche strukturelle Reform kann verhindert werden, dass Inkassokosten weiterhin als lukratives Geschäftsmodell zulasten wirtschaftlich schwacher Menschen ausgestaltet werden.

III. Inkassokosten: Notwendigkeit eines eigenständigen Regelungssystems

Die Einführung eines Umgehungsverbots für Inkassodienstleister ist grundsätzlich zu begrüßen. Ziel ist es, zu verhindern, dass Inkassounternehmen trotz bestehender Vertretung durch Schuldnerberatungsstellen weiter hin direkt mit den Schuldnerinnen und Schuldnern kommunizieren.

1. Problemlage in der Praxis

In der Schuldnerberatung ist es ein häufiges Problem, dass Inkassounternehmen:

- trotz Vollmacht weiterhin direkten Kontakt mit Schuldnern und Schuldnerinnen aufnehmen
- Drucksituationen erzeugen,
- und strukturierte Schuldenregulierungen unterlaufen.

Dies führt zu erheblicher Verunsicherung der Betroffenen, belastet das Beratungsverhältnis erheblich und erschwert nachhaltige Lösungen.

2. Differenzierung im Gesetzentwurf

Der Gesetzentwurf differenziert jedoch zwischen verschiedenen Akteuren:

- Bei Verbraucherzentralen ist die Beachtung der Vertretung verbindlich ausgestaltet,
- bei Schuldnerberatungsstellen hingegen lediglich als „Soll“-Regelung.

Diese Differenzierung ist aus Sicht der Schuldnerberatung sachlich nicht gerechtfertigt. Schuldnerberatungsstellen übernehmen eine gleichwertige, häufig sogar zentralere Rolle in der Schuldenregulierung.

3. Erforderliche Anpassung

Ein wirksames Umgehungsverbot muss daher:

- einheitlich als **zwingende Verpflichtung („muss“)** ausgestaltet werden,
- ausdrücklich **auch Schuldnerberatungsstellen einbeziehen**,
- und mit **wirksamen Sanktionen** versehen sein.

Nur so kann verhindert werden, dass die Regelung in der Praxis unterlaufen wird.

V. Stärkung der Inkassoaufsicht

Die vorgesehene Stärkung der Aufsicht, insbesondere durch das Bundesamt für Justiz, ist ein zentraler Bestandteil des Gesetzentwurfs und ausdrücklich zu begrüßen.

1. Defizite der bisherigen Aufsicht

Die bisherigen Erfahrungen zeigen jedoch:

- gesetzliche Vorgaben werden von Inkassounternehmen teilweise nicht eingehalten,
- Verstöße bleiben häufig folgenlos,
- und die Abschreckungswirkung bestehender Regelungen ist begrenzt.

Die Evaluation des Inkassorechts weist darauf hin, dass fehlende oder zu schwache Sanktionen dazu führen, dass sich problematische Praktiken fortsetzen.

2. Anforderungen an eine wirksame Aufsicht

Eine effektive Aufsicht erfordert:

- ausreichende **personelle und fachliche Ressourcen**,
- klare und praktikable **Eingriffsbefugnisse**,
- **abschreckende Bußgeldregelungen**,
- sowie eine **verbesserte Transparenz**, damit Beschwerdeführerinnen und -führer erfahren, wie ihre Beschwerden bearbeitet werden und welche Aufsichtsmaßnahmen folgen sollen.

Darüber hinaus sollte geprüft werden, inwieweit:

- systematische Prüfungen von Inkassounternehmen,
- sowie eine stärkere Einbindung von Beschwerdedaten aus der Schuldnerberatung in die Aufsicht integriert werden können.

VI. Gesamtbewertung und Fazit

Der Gesetzentwurf enthält wichtige und richtige Ansätze, insbesondere:

- die Einbeziehung des Konzerninkassos in das RDG,
- und die Einführung eines Umgehungsverbots.

Aus Sicht der Schuldnerberatung bleiben jedoch zentrale Probleme ungelöst. Insbesondere fehlt es an:

- einer wirksamen Begrenzung des Konzerninkassos,
- einer grundlegenden Neuordnung der Inkassokosten,
- einem einheitlichen zwingenden Umgehungsverbot,
- sowie einer durchsetzungsstarken Aufsicht mit effektiven Sanktionsmöglichkeiten.

Letztlich geht es nicht nur um berufsrechtliche Detailfragen, sondern um den Schutz von Menschen in finanziellen Krisensituationen. Der gesetzliche Rahmen muss sicherstellen, dass wirtschaftliche Schwäche nicht zum Ausgangspunkt systematischer Kostenbelastungen wird.

Die Schuldnerberatung steht für eine praxisnahe, ausgewogene und sozial verantwortliche Weiterentwicklung des Inkassorechts zur Verfügung.

Berlin, 22. April 2026

Thomas Seethaler

Ihre Ansprechperson ist



Thomas Seethaler

✉ info@bag-sb.de

☎ +49 (0) 30 346 55 666 0

Zum Verband: Die Bundesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung e. V. (🔗 [BAG-SB](https://www.bag-sb.de)) vertritt die Interessen der Schulden- und Insolvenzberatungspraxis sowie der ver- und überschuldeten Haushalte in Deutschland. Als bundesweit anerkannter Fachverband setzt sich die BAG-SB seit 1986 dafür ein, verbraucher- und schuldenpezifische Themen nicht nur in der Bundespolitik voranzubringen, sondern auch in der Öffentlichkeit auf die Notlage der Ratsuchenden aufmerksam zu machen. Zusammen mit dem Verbraucherzentrale Bundesverband und den Wohlfahrtsverbänden engagiert sie sich in der Arbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung der Verbände.