

Berlin, 6. Februar 2026

Bundesministerium der Finanzen (BMF)

Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Betreff: Gemeinsame Stellungnahme zur Simplification-Agenda der EU-Kommission – Reformbedarf bei der Umsetzung der Credit Servicers Directive (CSD) in Deutschland

Sehr geehrter Herr Dr. Dohrn,

die Bundesvereinigung Kreditankauf und Servicing e.V. (BKS) und der Bundesverband Deutscher Inkasso-Unternehmen e.V. (BDIU) nehmen hiermit im Rahmen der gemeinsamen Arbeitsgemeinschaft Kreditzweitmarktgesetz Stellung zur Simplification-Agenda der EU-Kommission, insbesondere mit Blick auf die Credit Servicers Directive (RL (EU) 2021/2167) und deren nationale Umsetzung durch das Kreditzweitmarktgesetz (KrZwMG).

Die Simplification-Agenda der EU-Kommission bietet aus unserer Sicht die ideale Gelegenheit, notwendige Entlastungen für den NPL-Sekundärmarkt auf europäischer wie nationaler Ebene konsequent umzusetzen.

I. Ausgangslage und kritische Zwischenbilanz

Die Credit Servicers Directive (CSD) zielt darauf ab, einen funktionierenden Sekundärmarkt für notleidende Kredite (NPL) in der EU zu schaffen. Deutschland hat mit dem KrZwMG eine sehr weitreichende Umsetzung vorgenommen, die in vielen Punkten deutlich über die Richtlinienvorgaben hinausgeht.

Es muss festgehalten werden, dass das Kernziel der CSD bislang verfehlt wurde: Statt der angestrebten Marktöffnung und Förderung des NPL-Sekundärmarktes ist es zu einer erheblichen Marktkonsolidierung gekommen, bei der kleine und mittlere Kreditdienstleister zunehmend aus dem Markt gedrängt werden. Von vormals mindestens 47 aktiven Kreditdienstleistern aus dem Kreis der BDIU- und BKS-Mitglieder sind heute nur noch 21 am Markt aktiv. Insgesamt sind aktuell lediglich 31 Unternehmen bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als Kreditdienstleister registriert.

Dies ist direktes Resultat der kumulierten Übererfüllung regulatorischer Anforderungen in Deutschland und steht im klaren Widerspruch zur Intention der Richtlinie. Deutschland sollte als Best-Practice-Beispiel für eine angemessene CSD-Umsetzung gelten, darf aber keine dauerhafte Übererfüllung der Richtlinienvorgaben institutionalisieren. Dies würde insbesondere KMU-Servicer (kleine und mittlere Unternehmen) und neue Marktteilnehmer unverhältnismäßig benachteiligen. Unsere Leitlinie lautet: Harmonisierung ja, Goldplating nein.

II. Reformbedarf auf EU-Ebene

1. Reporting- und Meldepflichten

Die derzeit in Art. 6 Abs. 2 lit. d CSD vorgesehenen fortlaufenden Mitteilungspflichten zu einzelnen Zahlungseingängen verursachen einen erheblichen administrativen Aufwand ohne erkennbaren zusätzlichen Beitrag zum Verbraucherschutz und gehen über die Anforderungen, die gegenüber kreditgebenden Banken gelten, hinaus. Wir schlagen eine Beschränkung der Informationspflicht auf folgende Ereignisse vor:

- Bei erstmaliger Geltendmachung der Forderung
- Bei vollständiger Rückzahlung (Befreiungsschreiben)
- Optional: Periodische Übersicht (z.B. einmal jährlich, angelehnt an den Jahreskontoauszug bei Ratenkrediten)

2. Datenverwaltung und technische Standards

Die NPL Data Templates der European Banking Authority (EBA) sind primär auf Kreditkäufer zugeschnitten. Kritisch zu hinterfragen ist, inwieweit Kreditdienstleister zur vollständigen Befüllung dieser Templates verpflichtet werden sollten. Wenn Daten vom ursprünglichen Kreditgeber (Originator) nicht vollständig vorliegen, darf dies nicht zu Lasten des Servicers gehen. Es bedarf einer klaren Unterscheidung zwischen Pflichtfeldern und optionalen Feldern sowie einer entsprechenden Verantwortungsverteilung.

3. Entgegennahme und Verwaltung von Mitteln

In der Mehrzahl der Mitgliedstaaten ist Inkassodienstleistern die treuhänderische Entgegennahme und Verwaltung von Mitteln gestattet. Der Ermessensspielraum der CSD in Art. 6 Abs. 2 sowie Erwägungsgrund Nr. 29 führt zu divergierenden nationalen Regelungen und in der Praxis zu substanziellen Ineffizienzen. Die Entgegennahme und das Halten von Mitteln sollte für Kreditdienstleister EU-weit einheitlich ermöglicht werden.

4. Ausnahme für regulierte Inkassodienstleister

Die Richtlinie sollte vorsehen, dass die Mitgliedstaaten neben Rechtsanwälten, Notaren und Gerichtsvollziehern auch weitere regulierte Marktakteure, insbesondere registrierte Inkasso- bzw. Rechtsdienstleister nach nationalem Recht, vom Anwendungsbereich der CSD ausnehmen können, sofern diese bereits einer vergleichbaren berufs- und aufsichtsrechtlichen Regulierung unterliegen. Art. 2 Abs. 6 CSD sowie Erwägungsgrund 23 eröffnen bereits Raum für entsprechende Anpassungen.

5. EU-Passporting und grenzüberschreitende Tätigkeit

Ein Kerngedanke der CSD ist der EU-Passport für Kreditdienstleister. In der Praxis zeigen sich jedoch heterogene nationale Anforderungen, fragmentierte Notifikationsprozesse und unklare Aufsichtsteilung zwischen Heim- und Hostbehörde, die zu einer bislang schwachen Nutzung geführt haben. Um dieses durchaus sinnvolle Instrument der CSD besser nutzbar zu machen, fordern wir:

- Entwicklung einer standardisierten EBA-Notifikationsvorlage
- One-Stop-Shop-Prinzip: Beantragung im Heimatland genügt
- Festlegung verbindlicher Fristen für Pass-Erteilung (z.B. 30 Tage)
- Stärkung des Home Country Control Prinzips

6. Gebührenharmonisierung

Umlagen und Verwaltungsgebühren für beaufsichtigte Kreditdienstleister unterscheiden sich innerhalb der EU erheblich. Deutschland liegt im Vergleich am oberen Ende, was zu einem Wettbewerbsnachteil für die hier registrierten Kreditdienstleister führen kann. Wir regen an, auf EU-Ebene einheitliche Leitlinien für die Bemessung und Ausgestaltung solcher Gebühren zu entwickeln, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

III. Reformbedarf auf nationaler Ebene

1. Inhaberkontrollverfahren und Geschäftsleiterqualifikation

Die Praxis der Inhaberkontrolle und Geschäftsleiterqualifikation in Deutschland ist außergewöhnlich streng und geht über die CSD-Vorgaben und EBA-Guidelines hinaus. Die aufsichtsrechtliche Zweckmäßigkeit des bei Kreditdienstleistungsinstituten vorgesehenen Inhaberkontrollverfahrens ist nicht ersichtlich, da Kreditdienstleister weder eigene Kreditrisiken übernehmen noch die Forderungen bilanziell halten.

Wir fordern:

- Präzise Abgrenzung des persönlichen Anwendungsbereichs
- Anerkennung bereits geprüfter Qualifikationen (Anerkennungsfiktion)
- Umstellung von vorheriger Zustimmung auf nachträgliche Zustimmung bei Geschäftsleiterwechsel
- Meldungen nur zu vollzogenen Maßnahmen, nicht zu Absichten – insbesondere im Bereich von börsennotierten Unternehmen

2. BaFin-Umlageberechnung

Die kürzlich versendeten Umlagebescheide der BaFin waren für viele Kreditdienstleister überraschend, da die rechtliche Grundlage sowie Vorgehensweise zur Berechnung im Vorwege nicht transparent kommuniziert wurde. Die Möglichkeit zur Anpassung der Bemessungsgrundlage gem. § 16f Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz, die im Zweifel eines jährlichen Antrags bedarf, ist aufwendigen und kostspielig, was den administrativen Aufwand unnötig erhöht und kleinere Unternehmen überproportional belastet. In Verbindung mit vorgenanntem Punkt II: 6. sollte ein vereinfachtes Verfahren zur Umlageberechnung angestrebt werden.

3. Einheitlicher Auslagerungsbegriff

Für Kreditdienstleister sollte ein einheitlicher und praxistauglicher Auslagerungsbegriff gelten, um unterschiedliche Interpretationen des KrZwMG zu vermeiden. Der derzeitige unbestimmte Auslagerungsbegriff führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit.

Dabei ist klarzustellen, dass nur echte Auslagerungen im Sinne einer Übertragung wesentlicher Geschäftsprozesse auf Dritte den aufsichtsrechtlichen Anforderungen unterliegen sollten. Komplementäre Dienstleistungen zum Kreditservicing - etwa IT-Support, Postdienstleistungen, Archivierung oder allgemeine Verwaltungsunterstützung - sollten hingegen explizit vom Auslagerungsbegriff ausgenommen werden. Diese Abgrenzung ist essenziell, um unverhältnismäßigen administrativen Aufwand für Standarddienstleistungen zu vermeiden, die keine aufsichtsrechtlich relevanten Risiken bergen.

4. Keine Anwendung von ZAG-/KWG-MaRisk

Kreditdienstleistungen bergen keine Risiken, die eine Anwendung der Mindestanforderungen an das Risikomanagement (MaRisk) gemäß Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz (ZAG) und Kreditwesengesetz (KWG) rechtfertigen würden. Gleichwohl unterwerfen die NPL-Richtlinie bzw. das KrZwMG Kreditdienstleister einem Regime, das der Bankenaufsicht entlehnt ist. Dies ist unverhältnismäßig.

Die MaRisk wurden für Kreditinstitute und Zahlungsdienstleister entwickelt, die originäre Kredit-, Markt- und Liquiditätsrisiken tragen. Kreditdienstleister hingegen verwalten lediglich fremde Forderungen im Auftrag des Kreditkäufers - sie vergeben keine Kredite, nehmen keine Einlagen entgegen und tragen kein Ausfallrisiko. Die pauschale Übertragung bankaufsichtlicher Organisationsanforderungen auf Kreditdienstleister führt zu einem erheblichen Compliance-Aufwand, der in keinem angemessenen Verhältnis zum tatsächlichen Risikoprofil steht. Wir plädieren daher für ein eigenständiges, risikoadäquates Regelwerk für Kreditdienstleister, das deren spezifische Geschäftstätigkeit angemessen berücksichtigt.

5. Einheit der Aufsicht

Grundsätzlich wäre eine Zusammenführung der Aufsicht über alle Inkassotätigkeiten – unabhängig davon, ob sie nach dem KrZwMG oder dem Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) erfolgen – unter einer einheitlichen Zuständigkeit anzustreben. Die Kreditdienstleistung zielt im Kern darauf ab, berechnete Forderungen rechtskonform durchzusetzen. Die bestehende Doppelaufsicht durch BaFin und das Bundesamt für Justiz führt zu Komplexität und erhöhtem Verwaltungsaufwand – auch auf Verbraucherseite.

IV. Erwartete Effekte und Ausblick

Die vorgeschlagenen Maßnahmen würden folgende Verbesserungen ermöglichen:

- Marktöffnung: Neue, kleinere Servicer können leichter in den Markt eintreten
- Kostenreduktion: Signifikante Reduktion administrativer Lasten für KMU-Servicer
- Rechtssicherheit: Klare Regeln statt Graubereiche
- Wettbewerbsfähigkeit: Abbau von Standortnachteilen für deutsche Servicer
- Fokussierte Compliance: Konzentration auf wesentliche Anforderungen statt Überregulierung

V. Anforderung an das BMF

Wir bitten das BMF, einen strukturierten Austauschmechanismus einzurichten:

- Regelmäßige, bevorzugt quartalsweise, Fachgespräche zwischen BMF, BaFin, Deutscher Bundesbank und Verbandsvertretern
- Halbjährliche Konsultationen zur Priorisierung von Entlastungsmaßnahmen
- Klare Kommunikation von Reformtimeline und -inhalten

VI. Weitere Entlastungsoptionen

Ergänzend zu den oben genannten prioritären Maßnahmen möchten wir auf weitere Entlastungsoptionen hinweisen, die im Rahmen einer umfassenden Evaluierung der CSD-Umsetzung geprüft werden sollten.

1. Ausnahme für Kredite an Großunternehmen

Der Kauf von an Großunternehmen ausgereichten, notleidenden Krediten und deren Bearbeitung durch Kreditdienstleister sollten aus dem Anwendungsbereich der CSD herausgenommen werden. Die Intention der Richtlinie, den Verbraucherschutz zu stärken, führt durch die Einbeziehung aller Forderungsklassen zu einem unverhältnismäßig hohen Aufwand bei Kauf und Bearbeitung von Krediten, die an Großunternehmen vergeben wurden.

2. Quantitative Bagatellgrenzen

Um kleinere Servicer zu entlasten und die Verhältnismäßigkeit der Regulierung zu wahren, sollten Bagatellgrenzen eingeführt werden:

- Grenzwert für Verbraucherkredite in Höhe von 200 Euro: Dieser Grenzwert orientiert sich an der bewährten Bagatellgrenze der EU-Verbraucherkreditrichtlinie (2008/48/EG). Auch wenn die Neufassung der Richtlinie (EU 2023/2225) künftig eine stärkere Regulierung von Kleinstkrediten vorsieht, bleibt die 200-Euro-Marke ein etablierter Referenzwert für die Abgrenzung von geringfügigen Forderungen, bei denen der regulatorische Aufwand in keinem angemessenen Verhältnis zum Risikoprofil steht.
- Grenzwert für KMU in Höhe von 75.000 Euro: In Anlehnung an die Schutzvorschriften für Existenzgründer gemäß § 513 BGB wird vorgeschlagen, gewerbliche Forderungen bis zu dieser Höhe analog zu behandeln. Dies trägt der besonderen Schutzbedürftigkeit kleinerer Unternehmen und Gründer Rechnung, ohne den gesamten Markt für Firmenkredite zu überregulieren.

Für ein persönliches Gespräch zu den hier dargelegten Punkten stehen wir Ihnen selbstverständlich jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Marcel Köchling
Bundesvereinigung Kreditankauf
und Servicing e.V. (BKS)
info@bks-ev.de



Marcel Hofmann
Bundesverband Deutscher
Inkasso-Unternehmen e.V. (BDIU)
bdiu@inkasso.de