

Hürde für den Zugang zum Recht

Rechtsverfolgungskosten

Eine Einordnung vor dem Hintergrund
des 2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetzes

2. Auflage September 2019

Berlin, September 2019

Hürde für den Zugang zum Recht

Rechtsverfolgungskosten

Eine Einordnung vor dem Hintergrund
des 2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetzes

2. Auflage September 2019
Berlin, September 2019

Impressum

Herausgeber

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.
Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin
Tel. 030 / 20 20 – 50 00, Fax 030 / 20 20 – 60 00
www.gdv.de, berlin@gdv.de

Abteilung Haftpflicht-, Kredit-, Transport-, Luftfahrt-, Unfall- und Rechtsschutzversicherung, Assistance, Statistik

Thomas Lämmrich
Tel. 030 / 20 20 – 53 30
E-Mail: t.laemmrich@gdv.de

Autoren

Thomas Lämmrich
Tel. 030 / 20 20 – 53 30
E-Mail: t.laemmrich@gdv.de

Gabriele Hillmer-Möbius
Tel. 030 / 20 20 – 53 38
E-Mail: g.hillmer-moebius@gdv.de

Publikationsassistenz

Kerstin Handrack
Tel. 030 / 20 20 – 51 72
E-Mail: k.handrack@gdv.de

Redaktionsschluss dieser Ausgabe
13.09.2019

Inhaltsverzeichnis

1 Zugang zum Recht	05
1.1 Gesellschaftliche und wirtschaftliche Bedeutung	05
1.2 Justizgewährungsanspruch	05
1.3 Rechtsverfolgungskosten	06
1.3.1 Kosten einer rechtlichen Auseinandersetzung	06
1.3.2 Staatliche Unterstützung beim Zugang zum Recht	06
2 Zugang zum Recht in der Praxis	09
2.1 Kostenarten	10
2.1.1 Gerichtskosten	10
2.1.2 Anwaltskosten	11
2.2 Verbraucher und Rechtsverfolgungskosten	12
2.2.1 Geringe Kenntnisse über Rechtsverfolgungskosten	13
2.2.2 Skepsis gegenüber der Gleichheit vor dem Recht	14
3 Bedeutung und Aufgabe der Rechtsschutzversicherung	15
4 Entwicklungen der Schadenzahlungen in der Rechtsschutzversicherung	17
4.1 Entwicklung des Schadenaufwandes und des Schadendurchschnitts	17
4.2 Auswirkungen des 2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetzes (2. KostRMoG) auf die Schadenzahlungen	18
4.3 Schadendurchschnitte der Rechtsschutzversicherer im Vergleich zu volkswirtschaftlichen Indizes	20
4.3.1 Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI)	20
4.3.2 Wohnungsmieten	21
4.3.3 Bruttolöhne	21
5 Rechtsdienstleistungsmarkt im Wandel	23

6 Schlussfolgerungen mit Blick auf ein „3. Kostenrechtsmodernisierungsgesetz“	25
6.1 Industrielle Rechtdienstleistungen im Kostenrecht abbilden	25
6.2 Gebührenminderung bei Folgeverfahren nach Musterfeststellungsurteilen	27
7 Zusammenfassung	29

1 Zugang zum Recht

1.1 Gesellschaftliche und wirtschaftliche Bedeutung

Weite Teile des Lebens sind durch Rechtsnormen geregelt. Ein leistungsfähiger Rechtsrahmen ist Voraussetzung für eine freie und faire Gesellschaft sowie für nachhaltigen wirtschaftlichen Wohlstand.

Deutschland verfügt über ein ausdifferenziertes, leistungsfähiges Rechtssystem und eine unabhängige Gerichtsbarkeit mit hohem Standard.¹ Die deutsche Justiz genießt hohes Vertrauen.² Das Vertrauen der Bevölkerung ist dabei seit Jahren weitgehend stabil: Gut zwei Drittel der Bundesbürger haben sehr viel oder ziemlich viel Vertrauen in die Gesetze, fast ebenso viele in die Gerichte.³

Das Recht schafft Ansprüche und Verpflichtungen. Es ist damit Voraussetzung für den Schutz vor Rechtsverletzungen. Entscheidend ist dabei jedoch nicht alleine die Qualität der Rechtsnormen und der Gerichte. Genauso bedeutsam ist es, dass ein effektiver Zugang zum Recht sichergestellt ist und der Einzelne darauf vertrauen kann, im Streitfall seinen Rechtsansprüchen Geltung zu verschaffen. Individuelle Handlungs- und Entfaltungsspielräume werden dadurch erweitert. Gleichzeitig stärkt eine zuverlässige Durchsetzbarkeit von Rechtspositionen den marktwirtschaftlichen Wettbewerb und fördert die wirtschaftliche Entwicklung.

1.2 Justizgewährungsanspruch

Das Risiko, an einem Rechtsstreit beteiligt zu sein, trifft jeden. Auch wenn ein Rechtsstreit nicht aktiv betrieben wird, kann jeder passiv in eine rechtliche Auseinandersetzung verwickelt werden. Der aus dem Rechtsstaatsprinzip und den Grundrechten hergeleitete Justizgewährungsanspruch⁴, der den Anspruch des Einzelnen verbürgt, zur umfassenden Wahrung seiner Rechte die staatlichen Gerichte in Anspruch nehmen zu können, hat daher eine ganz grundlegende Bedeutung. Aus dem Justizgewährungsanspruch folgt für den Staat, dass für alle Rechtsverletzungen und Rechtsstreitigkeiten der gerichtliche Schutz zur Verfügung stehen muss.⁵

1 So etwa Leutheusser-Schnarrenberger, Zur Lage der Justiz in Deutschland, <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/gastbeitrag-sabine-leutheusser-schnarrenberger-standards-rechtsstaat-gesetze/> (zuletzt abgerufen am 20.08.2019).

2 Flash Eurobarometer 385, Justice in the EU, 2013, https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/flash/fl_385_en.pdf (zuletzt abgerufen am 20.08.2019).

3 ROLAND Rechtsreport 2018, S. 12, https://www.roland-rechtsschutz.de/media/rechtsschutz/pdf/unternehmen_1/ROLAND_Rechtsreport_2018.pdf (zuletzt abgerufen am 20.08.2019).

4 Vgl. BVerfGE 54, 277, 291; 107, 395, 401; 108, 341, 347.

5 BGH, NJW 2000, 1844 mit grundsätzlichen Ausführungen.

1.3 Rechtsverfolgungskosten

Der Zugang zum Recht ist aber nicht schrankenlos, denn er ist mit Kostenbarrieren verbunden, die der Einzelne zu überwinden hat. Der Zugang zum Recht ist damit an wirtschaftliche Voraussetzungen geknüpft. Gleichzeitig ist es für den Rechtsunkundigen schwer bis unmöglich, sich in Anbetracht der Fülle verschiedenartiger Normen und einer zunehmenden Verrechtlichung der Gesellschaft selbst rechtlich zu orientieren. Vielfach ist die Inanspruchnahme eines Rechtsdienstleisters unverzichtbar. Die anwaltliche Vertretung der Parteien in einem Rechtsstreit ist zwar nur in einigen Verfahrensarten zwingend vorgeschrieben, jedoch dürfte eine Privatperson in der Regel überfordert sein, die eigenen Rechte umfassend vorbringen zu können.⁶ Dies führt unmittelbar zu Kosten. Diese Kostenbarrieren können den Einzelnen von der Wahrnehmung seiner Rechte abhalten. Der Zugang zum Recht steht damit nicht jedem gleich und uneingeschränkt offen.

1.3.1 Kosten einer rechtlichen Auseinandersetzung

Die Kosten eines Rechtsstreits sind abhängig von vielfältigen Faktoren, etwa von Art, Verlauf und Beendigung des Verfahrens, dem Instanzenzug und den betroffenen Rechtsbereichen. Grundsätzlich hat in der deutschen Rechtsordnung die unterliegende Partei die Kosten des Rechtsstreits zu tragen (etwa § 91 Abs. 1 S. 1 ZPO). Eine Ausnahme bildet der Rechtsstreit vor dem Arbeitsgericht in der ersten Instanz. Die obsiegende Partei hat in diesem Fall keinen Anspruch auf Erstattung der Rechtsverfolgungskosten (§ 12a Abs. 1 S. 1 ArbGG).

Obwohl die Kosten eines Rechtsstreits in verschiedenen Kostengesetzen⁷ geregelt sind, ist das Kostenrisiko zu Beginn des Rechtsstreits nur schwer abzuschätzen, denn Verlauf und Ausgang eines Verfahrens sind nicht vorhersehbar. Erschwerend kommt hinzu, dass Kostenvorschüsse zu leisten sind. Und auch im Falle eines Obsiegens kann es sein, dass der Obsiegende die Kosten selbst tragen muss und der Erstattungsanspruch ins Leere läuft, wenn etwa der Unterliegende bei Zahlungsunfähigkeit die Verfahrenskosten nicht erstatten kann.

1.3.2 Staatliche Unterstützung beim Zugang zum Recht

Im Rahmen der Daseinsfürsorge gewährt der Staat unter bestimmten Voraussetzungen Unterstützung beim Zugang zum Recht – in Form von Prozesskosten- und Beratungshilfe.

Kann etwa eine Partei aufgrund ihrer finanziellen Verhältnisse die Kosten für einen Rechtsanwalt und für das Gericht nicht selbst oder nur zum Teil selbst aufbringen, wird ihr die gerichtliche Durchsetzung von Rechten durch die Prozesskostenhilfe (PKH)

⁶ So wurden 2011 vor deutschen Amtsgerichten nur 10 % der Verfahren ohne anwaltlichen Beistand geführt, ROLAND Rechtsreport 2014, S.49, https://www.roland-rechtsschutz.de/media/rechtsschutz/pdf/unternehmen_1/ROLAND_Rechtsreport_2014.pdf (zuletzt abgerufen am 20.08.2019).

⁷ Kostengesetze, z. B. Gerichtskostengesetz, Rechtsanwaltsvergütungsgesetz, Gerichtsvollzieherkostengesetz, Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz etc.

ermöglicht. Durch die Gewährung von PKH soll sichergestellt werden, dass alle unabhängig von Vermögen und Einkommen Zugang zum Recht haben.

PKH muss beantragt werden; sie ist eine spezialgesetzlich geregelte Form der Sozialhilfe im Bereich der Rechtspflege.⁸

Die PKH schließt aber auch nicht jedes Kostenrisiko aus: Insbesondere erstreckt sie sich nicht auf die Verfahrenskosten, die im Falle des Unterliegens an die gegnerische Partei zu erstatten sind. Zudem kann die Rückzahlung von PKH bis zum Ablauf von vier Jahren ab Beendigung des Verfahrens gefordert werden, wenn sich die finanziellen Verhältnisse der Partei wesentlich verbessern (§ 120a ZPO).

⁸ BGH, MDR 2010, 43.

2 Zugang zum Recht in der Praxis

Ganz wesentlich für die Durchsetzung des Rechts ist die wirtschaftliche Möglichkeit, einen Rechtsstreit überhaupt führen zu können. Der tatsächliche Zugang zum Recht ist daher eng verbunden mit den finanziellen Möglichkeiten des Einzelnen.

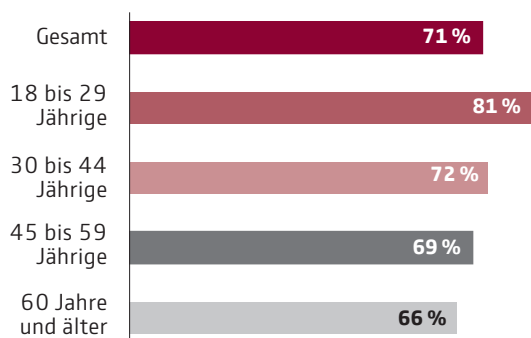
Dies wird dann problematisch, wenn – objektiv oder nach der subjektiven Wahrnehmung – die Rechtsverfolgung von der Finanzkraft abhängig wird, also die wirtschaftliche Stärke zum Faktor für den Zugang zum Recht wird.

Der gänzliche Verzicht auf die Rechtsverfolgung aufgrund zu erwartender hoher Kosten ist dabei nur ein Fall. Auch im Verlauf eines Verfahrens kann die Last der Kosten die Fortführung erheblich beeinflussen. Gerade bei längeren Verfahren über mehrere Instanzen besteht die Gefahr, dass die zu leistenden Kostenvorschüsse aufseiten der finanziell schwächer gestellten Partei mit begrenzten wirtschaftlichen Möglichkeiten zunehmend die Bereitschaft schwinden lassen, den Prozess notfalls über mehrere Instanzen durchzustehen. Neben einem Verzicht auf ein Rechtsmittel kann es dann auch unter dem Druck des finanziell Stärkeren zu einem Vergleich kommen, der der materiellen Rechtslage nicht zu entsprechen braucht. Der Kostendruck bedingt dann, dass letztlich nicht derjenige obsiegt, auf dessen Seite das Recht steht, sondern der wirtschaftlich Stärkere.

Für den Rechtsuchenden kann sich das Kostenrisiko daher zu einem Rechtshindernis auswachsen. So zeigt eine bevölkerungsrepräsentative Befragung im Auftrag des GDV aus 2013⁹, dass die Mehrheit der Befragten aufgrund der befürchteten Kosten auf eine anwaltliche Durchsetzung ihres Rechtsanspruchs verzichten würde:

Würden Sie aus Furcht vor möglichen Kosten davon absehen, bei Streitigkeiten einen Anwalt zu beauftragen?

Abbildung 1 · Verzicht auf Rechtsdurchsetzung nach Altersgruppen



Quelle: GDV/Forsa, April/Mai 2013, repräsentative Befragung von 1.002 Befragten

⁹ GDV/Forsa, bevölkerungsrepräsentative Befragung, Ängste und Erwartungen von Verbrauchern bei rechtlichen Auseinandersetzungen, April/Mai 2013, abrufbar unter www.gdv.de/de/themen/news/aus-angst-vor-den-kosten-eines-rechtsstreits-wuerden-zwei-drittel-der-deutschen-auf-ihr-recht-verzichten-30986

2.1 Kostenarten

Die Kosten eines Rechtsstreits bestehen im Wesentlichen aus den Gerichts- und Anwaltskosten. Hinzu kommen häufig noch die Kosten einer Beweisaufnahme, etwa durch Sachverständige oder Zeugen.

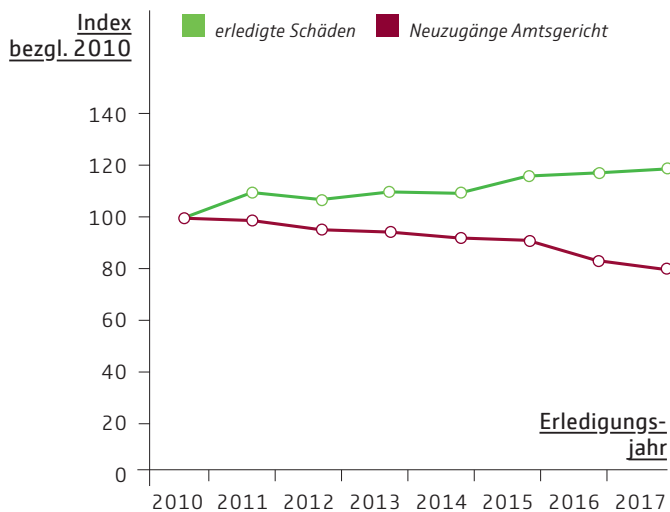
2.1.1 Gerichtskosten

Die Gerichtskosten in Deutschland sind im europäischen Vergleich hoch. Im Europäischen Justizbarometer 2019 wurden Vergleiche mit unterschiedlichen Streitwerthöhen angestellt. Sowohl in der Kategorie der zivilrechtlichen Streitigkeiten mit einem Streitwert von 6.000 EUR als auch bei den Rechtsstreitigkeiten mit geringem Streitwert befindet sich Deutschland bei 22 betrachteten EU-Mitgliedstaaten in der Gruppe der Staaten mit den höchsten Gerichtskosten.¹⁰

Auffällig ist in diesem Zusammenhang auch die Geschäftsentwicklung für Zivilsachen in der Eingangsinstanz. Seit 2004 ist ein Rückgang um rund 25 % festzustellen.¹¹ Es sind dazu vielfältige Erklärungsansätze zusammengetragen worden.¹² Betrachtet man das in Abbildung 1 dargestellte Ergebnis der Befragung aus 2013,¹³ kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch die Furcht vor den Kosten ein Einflussfaktor ist.¹⁴

Neuzugänge in Zivilsachen bei den Amtsgerichten im Vergleich zu den mit Gerichtsverfahren erledigten Rechtsschutzfällen

Abbildung 2 · 2010 bis 2017



Quellen: Neuzugänge bei Amtsgerichten: Geschäftsentwicklung bei Gerichten und Staatsanwaltschaften 1999 – 2017, Veröffentlichung des BMJV auf <https://www.bmjv.de/DE/Service/Statistiken>

Erledigte Rechtsschutzschäden: Umfrage unter 8 Rechtsschutzversicherern mit einem Marktanteil von 33,5 % der Bruttobeitragsleistungen 2017, Anzahl der pro Jahr erledigten Schäden, bei denen der Anwalt gerichtlich tätig war

Die in Abbildung 2 erkennbare gegenläufige Entwicklung in der Rechtsschutzversicherung legt nahe, dass die Kostenhöhe ein Erklärungsansatz für die Rückgänge der Eingangszahlen bei den Zivilgerichten sein dürfte. Denn Sorge um die Höhe des Kostenrisikos müssen Rechtsschutzversicherte nicht haben.

¹⁰ Europäisches Justizbarometer 2019, Schaubild 22, S. 32, COM (2019) 198 final.

¹¹ Bundesamt für Justiz, Zeitreihen zur Geschäftsbelastung.

¹² Prütting, Rückgang der Klageingangszahlen bei den staatlichen Gerichten, DRiZ 2018, 62 (63).

¹³ GDV/Forsa, bevölkerungsrepräsentative Befragung, April/Mai 2013, a.a.O.

¹⁴ So auch Eberhardt, Rechtsschutzversicherung und außergerichtliche Konfliktbeilegung 4.0, ZKM 2019, 107 (109).

In Abbildung 2 werden die Eingangszahlen bei den Amtsgerichten zwar beispielhaft der Gesamtheit der mit Gerichtsverfahren erledigten Rechtsschutzfälle gegenübergestellt, d. h. zur Rechtsschutzversicherung sind nicht ausschließlich Verfahren vor Zivilgerichten eingeflossen, sondern z. B. auch arbeitsgerichtliche Verfahren. Allerdings sind die gerichtlichen Eingangszahlen in allen Gerichtsbarkeiten – mit Ausnahme der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die in der Rechtsschutzversicherung eine nur untergeordnete Rolle spielt¹⁵ – zuletzt eher gesunken, zumindest aber auf demselben Niveau verharret.¹⁶

Soweit vonseiten der Anwaltschaft daher darauf hingewiesen wird, dass die Höhe der Gerichtskosten eine Grenze erreicht habe, deren Überschreitung den Zugang zum Recht für große Teile der Bevölkerung nicht mehr offenhalte¹⁷, ist dem durchaus zuzustimmen. Bemerkenswert ist allerdings, dass vonseiten der Anwaltschaft gleichzeitig eine Erhöhung der Anwaltsgebühren gefordert wird.¹⁸

Zu den Gerichtskosten können in gerichtlichen Verfahren weitere Aufwendungen hinzutreten, etwa die Kosten für die Entschädigung von Zeugen und die Vergütung von Sachverständigen. Vor allem die Sachverständigenvergütung hat erheblichen Einfluss auf die Kosten eines Gerichtsverfahrens, wie die beispielhaften Erfahrungswerte aus der Praxis der Rechtsschutzversicherer zeigen:

- Sachverständigengutachten im gerichtlichen Verfahren bei Verkehrsordnungswidrigkeiten (etwa zur Frage eines Geschwindigkeitsmessfehlers): Kosten von ca. 1.500 und 3.000 EUR;
- Sachverständigengutachten in den aktuellen Gerichtsverfahren um manipulierte Software bei Dieselfahrzeugen: Vorschüsse zwischen 25.000 und 250.000 EUR.

2.1.2 Anwaltskosten

Die Anwaltsgebühren bilden im Vergleich zu den Gerichtskosten den überwiegenden Teil der Rechtsverfolgungskosten für den Rechtsuchenden.

¹⁵ Siehe dazu unten Abbildung 9.

¹⁶ Statistisches Bundesamt, Tabelle Gerichtsverfahren, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Tabellen/gerichtsverfahren.html;jsessionid=CDA668039069B0951BF5AA27418054A7.internet711> (zuletzt abgerufen am 20.08.2019).

¹⁷ Schellenberg, AnwBl 2017, 984.

¹⁸ Vorschläge zur regelmäßigen Anpassung, strukturellen Änderung und Ergänzung und Klarstellung des RVG – Gemeinsamer Katalog von DAV und BRAK – März 2018; Henke, AnwBl 2018, 371.

Höhe der Anwaltskosten im Gerichtsverfahren im Vergleich zu den Gerichtskosten

Abbildung 3 · Beispielhafte Berechnung des GDV

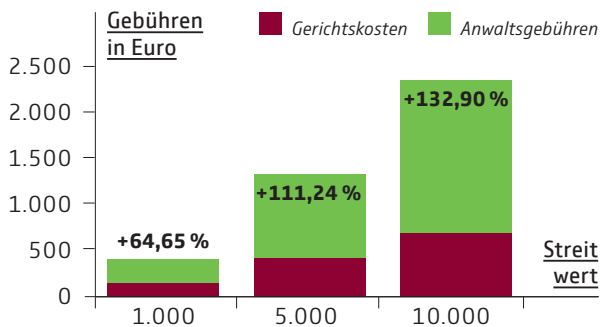
Klageverfahren 1. Instanz				
Streitwert	3 Gerichtsgebühren (Urteil)	2,5 Anwaltsgebühren (Urteil) + NK	Mehrkosten der Anwaltsgebühren	
1.000,00 €	159,00 €	261,80 €	102,80 €	64,65 %
1.500,00 €	213,00 €	365,93 €	152,93 €	71,80 %
2.000,00 €	267,00 €	470,05 €	203,05 €	76,05 %
3.000,00 €	324,00 €	621,78 €	297,78 €	91,91 %
5.000,00 €	438,00 €	925,23 €	487,23 €	111,24 %
10.000,00 €	723,00 €	1.683,85 €	960,85 €	132,90 %
15.000,00 €	879,00 €	1.957,55 €	1.078,55 €	122,70 %
20.000,00 €	1.035,00 €	2.231,25 €	1.196,25 €	115,58 %

Beispielhafte Berechnung des GDV

Nicht berücksichtigt sind die Geschäftsgebühren für die außergerichtliche Tätigkeit des Anwalts. Die Partei, die nach § 91 Abs. 1 S. 1 ZPO die Kosten des gesamten Verfahrens zu erstatten hat, muss zudem die Gebühren des gegnerischen Anwalts erstatten.

Höhe der Anwaltskosten im Gerichtsverfahren im Vergleich zu den Gerichtskosten

Abbildung 4 · Im Vergleich zu den Gerichtsgebühren, Beispielhafte Berechnung des GDV



Beispielhafte Berechnung des GDV

Abbildungen 3 und 4 zeigen, dass in Klageverfahren je nach Streitwert die Anwaltskosten im gerichtlichen Verfahren die bereits hohen Gerichtskosten – bei einem Streitwert von 10.000 EUR – um mehr als 130 % überschreiten können.

2.2 Verbraucher und Rechtsverfolgungskosten

Jeder kann etwa als Käufer, Mieter, Arbeitnehmer oder Autofahrer in eine rechtliche Auseinandersetzung verwickelt werden und ist damit dem Risiko ausgesetzt, einen Rechtsstreit aktiv führen zu müssen oder passiv – als Beklagter – betroffen zu sein.

Gleichzeitig kann der Einzelne sein Kostenrisiko und die Höhe möglicher Rechtsverfolgungskosten nur schwer einschätzen, nicht zuletzt aufgrund des komplexen, sehr einzelfallbezogenen Kostenrechts, das sich dem Rechtsunkundigen nur schwer erschließt.

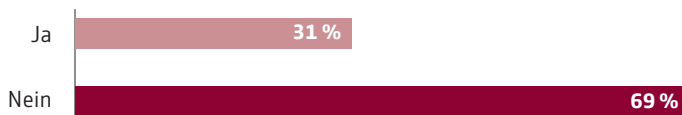
2.2.1 Geringe Kenntnisse über Rechtsverfolgungskosten

Auffallend ist, dass die Höhe des Risikos der Rechtsverfolgungskosten überwiegend falsch und vor allem als zu niedrig eingeschätzt wird. Nach den Ergebnissen einer bevölkerungsrepräsentativen Befragung im Auftrag des GDV aus 2015¹⁹ hatten die meisten Befragten eine fehlerhafte oder gar keine Vorstellung, welches Kostenrisiko rechtliche Streitigkeiten in sich bergen.

Nur ein Drittel der Befragten traute sich eine realistische Einschätzung zu, wenn es ganz allgemein um die Kosten für rechtliche Auseinandersetzungen geht:

Gut Dreiviertel der Befragten wissen nicht, was eine anwaltliche Beratung kosten kann

Abbildung 5 · Wissen um die Kosten einer anwaltlichen Beratung

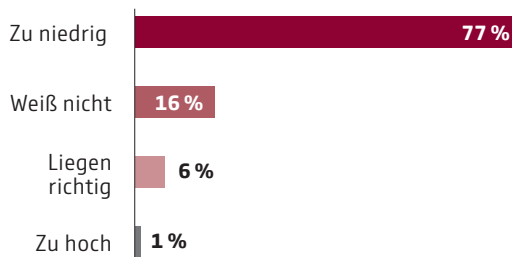


Quelle: GDV/Forsa, April 2015, bevölkerungsrepräsentative Befragung von 1.012 Befragten

Vor allem aber schätzten gut Dreiviertel der Befragten die Kosten viel zu niedrig ein; lediglich 6 % lagen mit ihrer Einschätzung richtig.

Gut Dreiviertel der Befragten schätzen die Rechtsverfolgungskosten niedriger ein als sie tatsächlich sind

Abbildung 6 · Ungefähre Kenntnis der Höhe der Rechtsverfolgungskosten



Quelle: GDV/Forsa, April 2015, bevölkerungsrepräsentative Befragung von 1.012 Befragten

Auch zeigte sich, dass, obwohl die Mehrheit der Befragten (57 %) selbst schon einmal Erfahrungen mit rechtlichen Auseinandersetzungen oder Streitigkeiten gemacht hat²⁰, trotzdem kaum Kenntnisse über die Höhe von Rechtsverfolgungskosten bestanden. Die Erfahrungswerte konnten die Einschätzung des Risikos also nicht verbessern.

¹⁹ GDV/Forsa, bevölkerungsrepräsentative Befragung, Einschätzungen zu den Kosten eines Rechtsstreits, April 2015; abrufbar unter <https://www.gdv.de/de/medien/aktuell/deutsche-unterschaetzen-kosten-eines-rechtsstreits-15834>.

²⁰ GDV/Forsa, bevölkerungsrepräsentative Befragung, April 2015, a.a.O.

2.2.2 Skepsis gegenüber der Gleichheit vor dem Recht

Zudem bestand große Skepsis gegenüber der Gleichheit vor dem Recht. Gut die Hälfte der Befragten war der Auffassung, dass vor Gericht nur derjenige Erfolg hat, dem das meiste Geld für Anwälte zur Verfügung steht:

Gut die Hälfte der Befragten sind der Auffassung, dass vor Gericht diejenigen Recht bekommen, die das meiste Geld für Anwälte zur Verfügung haben

Abbildung 7 · Bedeutung finanzieller Möglichkeiten vor Gericht



Quelle: GDV/Forsa, April 2015, bevölkerungsrepräsentative Befragung von 1.012 Befragten

3 Bedeutung und Aufgabe der Rechtsschutzversicherung

Die Rechtsschutzversicherung übernimmt als Risikoträger für den Einzelnen die Aufgabe der Vorsorge für eventuelle Rechtsstreitigkeiten und sichert so die Möglichkeit der Rechtswahrnehmung. Im vertraglich vereinbarten Umfang sichert die Rechtsschutzversicherung den Justizgewährungsanspruch des Einzelnen, indem sie das Kostenrisiko eines Rechtsstreits trägt. Damit sichert die Rechtsschutzversicherung nicht nur den Zugang zum Recht, sondern auch die risikolose Verfahrensführung. Insbesondere werden neben den eigenen Kosten der Verfahrensführung auch gegnerische Kosten erstattet, sofern der Versicherungsnehmer diese zu tragen verpflichtet wird. Damit leistet die Rechtsschutzversicherung einen wichtigen Beitrag zur materiellen Durchsetzung des Rechts und erfüllt gleichzeitig eine rechtspolitische, soziale und volkswirtschaftliche Aufgabe.²¹ Diese kann die Rechtsschutzversicherung aber nur solange wahrnehmen, wie sie zu vertretbar hohen Prämien angeboten werden kann. Die Höhe der Rechtsverfolgungskosten ist dabei ein maßgeblicher Parameter.

Darüber hinaus entlastet die Rechtsschutzversicherung den Staat auch wahrnehmbar bei der Gewährung finanzieller Unterstützung für die Rechtsverfolgung. Denn beim Bestehen einer Rechtsschutzversicherung entfällt der Anspruch auf PKH.²²

Im Kern sichert die Rechtsschutzversicherung die Kosten der Rechtsverfolgung ab.²³ Darüber hinaus bietet sie jedoch seit einiger Zeit weitere Leistungen und Services, die deutlich über die reine Erstattung der Rechtsverfolgungskosten hinausgehen und den Kundenbedürfnissen und -erwartungen entsprechen. Als Beispiel kann die telefonische anwaltliche Erstberatung genannt werden, mit der der Versicherte eine erste rechtliche Einschätzung und eine Empfehlung zum weiteren Vorgehen erhalten kann. Damit kommt die Rechtsschutzversicherung geänderten Kundenbedürfnissen und -erwartungen nach. Denn die Versicherungsnehmer suchen vermehrt Orientierung im Streitfall und sehen in ihrer Rechtsschutzversicherung einen „Lotsen“ im Konfliktfall.²⁴

2018 bestanden in Deutschland rund 22,3 Mio. Rechtsschutzversicherungsverträge.²⁵ Damit besitzt etwas mehr als die Hälfte aller Haushalte eine Rechtsschutzversicherung.²⁶

Privatpersonen können in der Regel unterschiedliche Lebensbereiche absichern. Streitigkeiten z. B. aufgrund eines Reisemangels, einer fehlerhaften Betriebskostenabrechnung durch den Vermieter oder einer Kündigung durch den Arbeitgeber können über die Rechtsschutzversicherung abgedeckt werden. Weitere Beispiele für typische Streitfälle, die über die Rechtsschutzversicherung abgesichert werden können, sind auch die Geltendmachung von Schadenersatzforderungen aus Verkehrsunfällen oder bei ärztlichen Behandlungsfehlern. Die Notwendigkeit einer Rechtsschutzversicherung, damit im Ernstfall mit einem finanzstarken Gegner auf Augenhöhe gestritten werden kann, wird auch weithin anerkannt.

21 Plote, Rechtsschutzversicherung, 2. Aufl. 1999, Rd. 6 mit weiteren Verweisen.

22 BGH, VersR 81, 1070.

23 Harbauer/Bauer, Rechtsschutzversicherung, 8. Aufl. 2010, ARB 2000 Einl, Rd. 7.

24 GDV/Forsa, bevölkerungsrepräsentative Befragung, Juni 2013, a.a.O.

25 Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft 2019, S. 64.

26 Einschätzung des GDV auf Basis des Vergleichs der Anzahl der Rechtsschutzversicherungsverträge in Deutschland zur Anzahl der Haushalte (Statistisches Bundesamt).

2018 erbrachten Rechtsschutzversicherer gut 2,8 Mrd. EUR an Leistungen²⁷ in knapp 4,1 Mio. Rechtsschutzfällen.²⁸ Der Großteil der Aufwendungen, nach einer Expertenschätzung etwa 85 %, entfällt auf Anwaltshonorare. Der wesentliche Teil der versicherten Risiken in der Rechtsschutzversicherung betrifft private Haushalte und nur ein kleinerer Teil entfällt auf gewerbliche Risiken. Ganz überwiegend werden die Leistungen daher im Bereich der rechtlichen Probleme und Auseinandersetzungen von Verbrauchern aufgewandt.

²⁷ Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft 2019, S. 81.

²⁸ Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft 2019, S. 65.

4 Entwicklungen der Schadenzahlungen in der Rechtsschutzversicherung

Die Rechtsschutzversicherer beobachten einen kontinuierlichen und spürbaren Anstieg ihrer Leistungen. Grund sind steigende Rechtsverfolgungskosten. Deren Anstieg ist im Wesentlichen auf zwei Faktoren zurückzuführen:

- Die regelmäßig erfolgenden Anpassungen des Kostenrechts lassen die Rechtsverfolgungskosten spürbar ansteigen.
- Zudem bedingt die regelmäßige inflations- und lohnkostenbedingte Erhöhung der Gegenstands- und Streitwerte eine kontinuierliche Verteuerung der Anwaltsgebühren und Gerichtskosten. Die Rechtsverfolgungskosten steigen dadurch wahrnehmbar, ohne dass eine gesetzliche Änderung des Kostenrechts erfolgt. Diese Erhöhung schlägt sich auch in der überwiegenden Mehrheit der Streitigkeiten nieder, da diese in der Regel nach Gegenstands- bzw. Streitwert abgerechnet werden und nur bei wenigen Rechtsstreitigkeiten Rahmengebühren zum Tragen kommen.

4.1 Entwicklung des Schadenaufwandes und des Schadendurchschnitts

Der Schadenaufwand der Rechtsschutzversicherer für sogenannte Geschäftsjahresschäden²⁹ ist seit 2004 von 2,137 Mrd. EUR auf 2,809 Mrd. EUR im Jahre 2018 angestiegen³⁰, d. h. um 31 %. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme von 2,0 %. Im gleichen Zeitraum sind die Vertragsstücke um 13 % angewachsen.³¹

Abbildung 8 zeigt deutlich den Anstieg des Schadenaufwands infolge der

- Wirtschaftskrise 2009. In diesem Jahr hatten die Rechtsschutzversicherer eine überdurchschnittlich hohe Zahl von Kündigungsschutzklagen zu regulieren;
- Änderung der Kostengesetze zum 01.07.2004 (Kostenrechtsmodernisierungsgesetz) bzw. zum 01.08.2013 (2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetz).³²

²⁹ Unter Geschäftsjahres-Schadenaufwand versteht man die im jeweiligen Geschäftsjahr geleisteten Zahlungen für alle Schäden, die sich in diesem Jahr ereignet haben (einschließlich der Rückstellungen für diese Schäden, soweit sie im Geschäftsjahr nicht abschließend reguliert wurden).

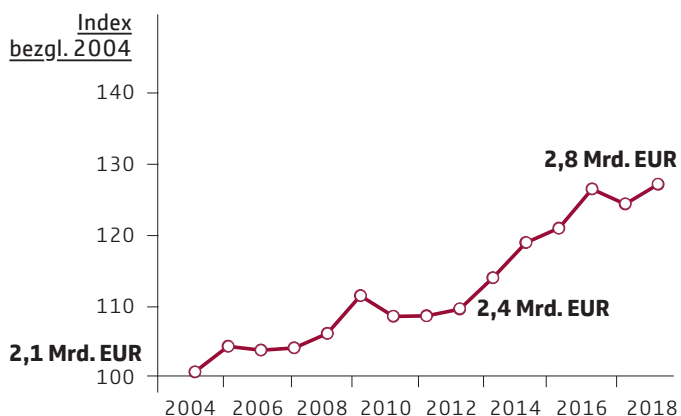
³⁰ Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft 2019, S. 81.

³¹ Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft 2019, S. 64.

³² Kostengesetze, siehe Fn. 7.

Veränderungen des Geschäftsjahres-Schadenaufwandes in der Rechtsschutzversicherung

Abbildung 8 · 2004 bis 2018 in Mrd. EUR



Quelle: Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft 2019, S. 81

Nicht berücksichtigt sind die Selbstbehalte, die der Versicherungsnehmer als Teil der entstandenen Rechtsverfolgungskosten selbst zu tragen hat. Verträge mit Selbsthalten haben deutlich an Bedeutung gewonnen: 2016 mussten 6,5 % der Rechtsverfolgungskosten von den Versicherungsnehmern selbst getragen werden.

4.2 Auswirkungen des 2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetzes (2. KostRMOG) auf die Schadenzahlungen

Das zum 01.08.2013 in Kraft getretene 2. KostRMOG hatte eine spürbare Anhebung der Anwalts- und Gerichtsgebühren sowie weitere kostenerhöhende strukturelle Änderungen im Kostenrecht zum Gegenstand.

In der Folge haben sich die Rechtsverfolgungskosten deutlich erhöht. Der Schadendurchschnitt der Rechtsschutzversicherer ist dabei ein tauglicher Indikator. Insbesondere liegt ihm eine hohe Zahl an Rechtsschutzfällen in alltäglichen Rechtsangelegenheiten zugrunde, teils kostenintensiv mit hohen Streit- und Gegenstandswerten, teils weniger teuer mit nur geringen Streit- oder Gegenstandswerten. Alleine in den durch die Rechtsschutzversicherung abgesicherten Streitfällen erhöhte sich der Schadendurchschnitt³³ über alle Leistungsarten (in der Rechtsschutzversicherung abgesicherte Rechtsgebiete, Ziff. 2.2 unverbindliche Muster-ARB 2012)³⁴ von 2012 bis 2018 um 22 %.

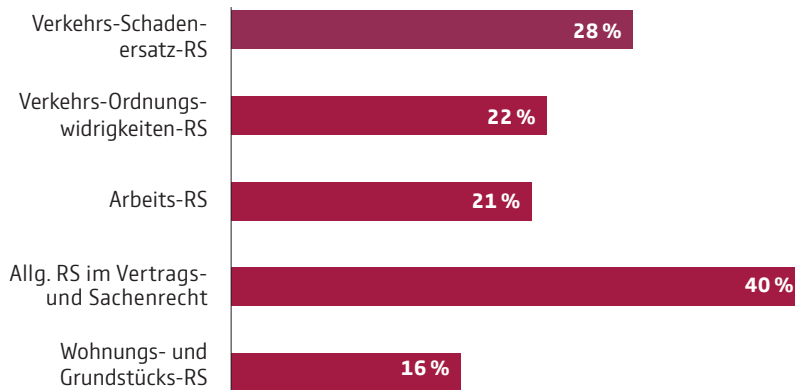
Deutlich wird der Anstieg insbesondere in denjenigen Leistungsarten der Rechtsschutzversicherung mit den häufigsten Schadenmeldungen. D. h. gerade für die typischen rechtlichen Streitfälle, mit denen der Verbraucher im Alltag regelmäßig konfrontiert ist, sind die Kosten für die Rechtsverfolgung besonders deutlich gestiegen.

³³ Unter Schadendurchschnitt versteht man den Quotienten aus den Kosten der Summe der Schäden (einschließlich Rückstellungen) und der Anzahl der Schäden.

³⁴ Unverbindliche Muster-ARB 2012 des GDV, abrufbar unter <https://www.gdv.de/de/ueber-uns/unsere-services/musterbedingungen-23924>.

Zunahme des Schadensdurchschnitts bei den wichtigen Leistungsarten

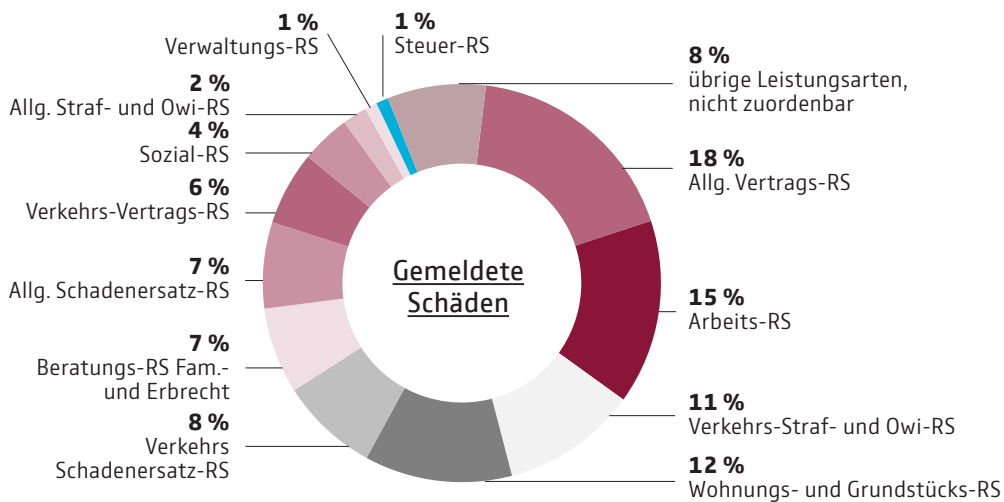
Abbildung 9 · 2012 bis 2018



Quelle: Auswertung des GDV 2018 auf Basis von rund 1 Mio. erledigten Schäden pro Jahr

Gemeldete Schäden nach Rechtsgebieten 2018

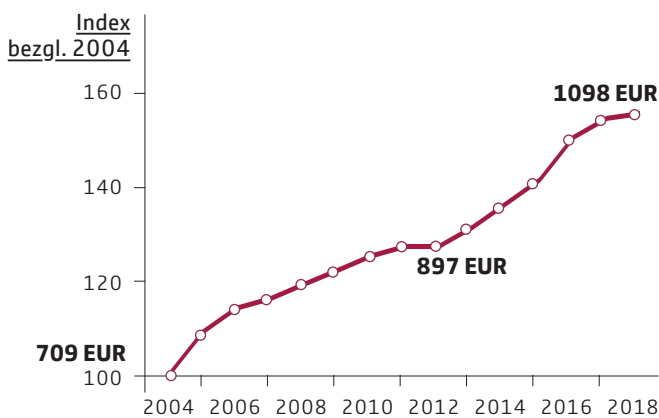
Abbildung 10 · Anteil an allen Schäden



Quelle: Auswertung des GDV 2018 auf Basis von 3,6 Mio. gemeldeten Schäden

Veränderung des Schadendurchschnitts erledigter Schäden

Abbildung 11 · >50 EUR, 2004 bis 2018



Quelle: Auswertung des GDV 2018 auf Basis von jährlich 1,4 Mio. erledigten Schäden

Abbildung 11 zeigt, dass sich der Schadendurchschnitt der bezahlten Schäden seit 2004 sogar um die Hälfte erhöht hat. Im Vergleich zu 2012 beträgt die Teuerung 22 %.

Der von den Versicherungsnehmern selbst getragene Selbstbehalt ist in dieser Betrachtung nicht enthalten.

4.3 Schadendurchschnitte der Rechtsschutzversicherer im Vergleich zu volkswirtschaftlichen Indizes

Die Entwicklung der Rechtsverfolgungskosten hängt jedoch nicht alleine von den Gebührenatbeständen der Kostengesetze³⁵ ab. Denn die Gegenstands- bzw. Streitwerte als maßgebliche Komponenten bei der Festsetzung der Anwalts- und Gerichtsgebühren unterliegen auch einer regelmäßigen inflationsgetriebenen Erhöhung. Auch weitere Faktoren, etwa ein höherwertiger Konsum, treten hinzu. Diese Entwicklung verdeutlicht Abbildung 12.

Kontinuierliche Erhöhung der Streitwerte

Abbildung 12 · Anteile der Streitwertstufen 2010 und 2017



Quelle: Umfrage unter 8 Rechtsschutzversicherern mit einem Marktanteil von 33,5 % der Bruttobeitragseinnahmen 2017, versicherte Schäden mit Streitwert bis 110.000 EUR

Die Entwicklung der Rechtsverfolgungskosten im Kontext der allgemeinen Inflation zeigt die folgende Gegenüberstellung des Schadendurchschnitts der Rechtsschutzversicherer mit den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten volkswirtschaftlichen Indizes, die ihre Entsprechung in den Leistungsarten der Rechtsschutzversicherung finden.³⁶

4.3.1 Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI)

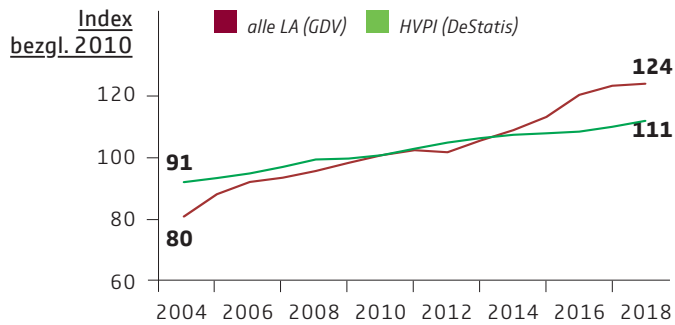
Mit dem HVPI ermittelt das Statistische Bundesamt für Deutschland die Inflation. Dem HVPI liegt ein repräsentativer Korb aus Waren und Dienstleistungen (z. B. Wohnen, Energie, Verkehr, Gebrauchsgüter) zugrunde, der regelmäßig aktualisiert wird. Der Index bildet damit die preislichen Veränderungen in vielen Lebensbereichen ab, die sich so auch in der Teuerung der Streit- und Gegenstandswerte niederschlagen. Der HVPI wurde dem Schadendurchschnitt aller Leistungsarten in der Rechtsschutzversicherung gegenübergestellt. Abbildung 13 zeigt, dass die im Schadendurchschnitt der Rechtsschutzversicherer zum Ausdruck kommenden Rechtsverfolgungskosten seit 2004 um 55 % gestiegen sind (vom Indexwert 80 auf den Indexwert 124), der HVPI hingegen lediglich um 22 % (vom Indexwert 91 auf den Indexwert 111). Damit sind die Rechtsverfolgungskosten zweieinhalbmal so stark gestiegen (indiziert bezogen auf das Jahr 2010 im Vergleich zum HVPI).

³⁵ Kostengesetze, siehe Fn. 7.

³⁶ Für die Betrachtungen wurden Schäden herangezogen, die mit mindestens 50 EUR Zahlung geschlossen wurden.

Abgleich Schadendurchschnitt gesamt mit HVPI

Abbildung 13 · 2004 bis 2018



Quelle: Auswertung des GDV 2018 auf Basis von jährlich rund 1,4 Mio. erledigter Schäden; Statistisches Bundesamt

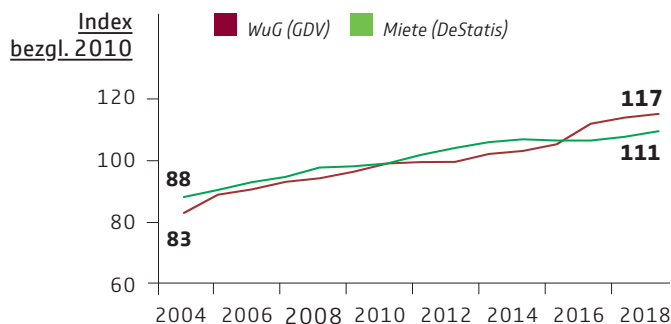
Während die im HVPI zum Ausdruck kommende Inflation einigermaßen gleichmäßig verläuft und nur in den letzten Jahren abgeflacht ist, spiegeln sich in der Entwicklung des Schadendurchschnitts der Versicherer deutlich die Novellierung der Kostengesetze³⁷ in den Jahren 2004 und 2013 sowie die Finanzkrise 2009 wider.

4.3.2 Wohnungsmieten

Der Teilindex der Wohnungsmieten einschließlich der Nebenkosten wurde mit der Entwicklung des Schadendurchschnitts beim Wohnungs- und Grundstücks-Rechtsschutz (WuG) verglichen.

Abgleich Schadendurchschnitt WuG mit Teilindex Mieten

Abbildung 14 · 2004 bis 2018



Quelle: uswertung des GDV 2018 auf Basis von jährlich rund 170.000 erledigter Schäden; Statistisches Bundesamt

Abbildung 14 zeigt, dass der Anstieg des Schadendurchschnitts auch im WuG höher ausfällt als die im HVPI-Teilindex Wohnungsmieten zum Ausdruck kommende Teuerung der Wohnungsmieten. Treiber war wiederum die Novellierung der Kostengesetze³⁸ in den Jahren 2004 und 2013.

4.3.3 Bruttolöhne

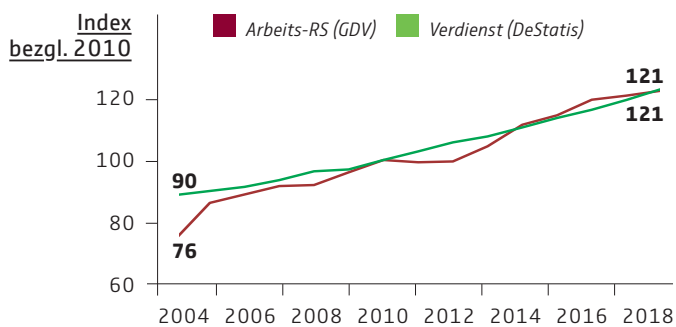
Der vom Statistischen Bundesamt veröffentlichte Index der Bruttomonatsverdienste (ohne Sonderzahlungen) wurde mit dem Schadendurchschnitt für den Arbeitsrechtsschutz verglichen.

³⁷ Kostengesetze, siehe Fn. 7.

³⁸ Kostengesetze, siehe Fn. 7.

Abgleich Schadendurchschnitt Arbeitsrechtsschutz mit Index Bruttoverdienst

Abbildung 15 · 2004 bis 2016



Quelle: Auswertung des GDV 2018 auf Basis von jährlich zwischen rund 320.000 bis 390.000 erledigter Schäden; Statistisches Bundesamt

Abbildung 15 zeigt ein ähnliches Bild wie der Vergleich des Mietpreisindex mit dem Schadendurchschnitt des WuG. Der Anstieg des Schadendurchschnitts liegt höher als die Verdienstentwicklung. Auffällig ist wiederum der Einfluss der Novellierung der Kostengesetze³⁹ in den Jahren 2004 und 2013.

³⁹ Kostengesetze, siehe Fn. 7.

5 Rechtsdienstleistungsmarkt im Wandel

Der deutsche Rechtsdienstleistungsmarkt ist gekennzeichnet von einer hohen Anwaltsdichte. Die Zahl zugelassener Rechtsanwälte hat sich in den letzten 15 Jahren um ein Viertel erhöht⁴⁰, was zu einer hohen Wettbewerbsintensität sowie einem Überangebot im Anwaltsmarkt geführt hat⁴¹.

Gleichzeitig verändert sich der Rechtsdienstleistungsmarkt zunehmend: durch einen vermehrten Wettbewerb, vor allem aber durch technologische Möglichkeiten und geänderte Bedürfnisse der Rechtssuchenden.

Dies zeigt sich etwa in den Angeboten von Rechtsdienstleistern wie Legal Techs, Self-Service-Plattformen oder Anbietern, die sich auf die Geltendmachung bestimmter Forderungen oder Ansprüche spezialisieren.

Auch sind zunehmend Anwaltskanzleien zu beobachten, die sich auf bestimmte Rechtsprobleme spezialisieren und über diverse Kommunikationskanäle, teils mit gezieltem, durchaus kostenintensivem Internet-Suchmaschinen-Marketing eine sehr aktive Mandantenakquise betreiben.⁴² Bundesweit werden so in großer Stückzahl online Mandate gewonnen und aufgrund gleichförmiger Sachverhalte oftmals standardisiert mit Skaleneffekten bearbeitet (industrielle Rechtsdienstleistungen).⁴³

Ein Beispiel sind etwa Streitigkeiten mit Banken (zuletzt vornehmlich zu Darlehenswiderrufen). Gerade beim Landgericht Frankfurt am Main machen diese inzwischen einen erheblichen Anteil des Geschäftsanfalls aus. Dort ist mittlerweile jedes dritte anhängige Zivilverfahren ein Bankenverfahren. Die Klageschriften sind häufig lediglich eine Aneinanderreihung von Textbausteinen.⁴⁴ Zu nennen ist auch die Vielzahl der angestregten Individualverfahren im Dieselskandal. Seit Bekanntwerden des Dieselskandals verzeichneten alleine die deutschen Rechtsschutzversicherer in ihrer Gesamtheit bis zum Stichtag 31.05.2019 rund 172.000 Versicherungsfälle.⁴⁵ Es ist davon auszuge-

40 Bundesrechtsanwaltskammer, Entwicklung der Gesamtzahlen der zugelassenen Rechtsanwälte, 2019, https://www.brak.de/w/files/04_fuer_journalisten/statistiken/2019/entwicklung-zugelassene-rae_zahlen.pdf (zuletzt abgerufen am 20.08.2019).

41 Hartung, Die Entwicklung des Rechtsmarktes in Deutschland – Trends und Herausforderungen für die Anwaltschaft, Vortrag, abrufbar unter <https://www.jura.uni-muenster.de/de/institute/institut-fuer-internationales-wirtschaftsrecht-abt-iii/forschungsstelle-fuer-anwalts-und-notarrecht/verein-zur-foerderung-des-anwaltsrechts-e-v/berichte/die-entwicklung-des-rechtsmarktes/> (zuletzt abgerufen am 20.08.2019).

42 Die Zeit vom 07.11.2018: Wir vergolden Ihren Diesel; <https://www.zeit.de/2018/46/dieselskandal-vw-musterfeststellungsklage-mandanten-profit> (zuletzt abgerufen am 16.08.2019).

43 Dazu Sauer, Goliath gegen Goliath, Interview in NJW-aktuell 09/2019, S. 12.

44 Interview mit Präsident Wolf, LG Frankfurt vom 06.09.2017, <https://www.welt.de/finanzen/article168344900/Kunden-sollten-nicht-zoegern-ihre-Bank-zu-verklagen.html?wtrid=socialmedia.email.sharebutton> (zuletzt abgerufen am 20.08.2019).

45 Erhebung des GDV mit Stichtag 31.05.2019. Der Gesamtstreitwert beläuft sich auf über 4 Mrd. EUR.

hen, dass auch die Mehrzahl der mehreren zehntausend bei deutschen Gerichten anhängigen Verfahren⁴⁶ darunter ist. Eine große Zahl dieser Verfahren verteilt sich dabei auf einzelne Kanzleien, in denen teils mehrere tausend Verfahren bearbeitet werden.⁴⁷

Die Textmuster für Anspruchsschreiben oder Klageanträge werden in der Regel einmalig erarbeitet und können im Anschluss für eine Fülle gleich gelagerter Fälle und eine Vielzahl von Mandaten – lediglich angereichert um deren individuelle Daten – Verwendung finden. Zunehmend wird die anwaltliche Tätigkeit (teil-)automatisiert. Die Mandatsabwicklung erfolgt dabei elektronisch, ein persönlicher Kontakt oder eine individuelle Beratung der Mandanten findet in der Regel nicht statt.⁴⁸

Diese Form der gleichförmigen und standardisiert bearbeiteten industriellen Mandate wird bisher gebührenrechtlich jedoch nicht gesondert bewertet.

Gleichzeitig entziehen diese industriellen Rechtsdienstleistungen dem herkömmlichen Anwaltsmarkt spürbar Mandate. Welche konkreten Auswirkungen dies haben wird, bleibt abzuwarten.

⁴⁶ Tagesspiegel vom 06.08.2019: Dieser Mann will Volkswagen bezwingen; <https://www.tagesspiegel.de/themen/reportage/die-klage-der-nation-dieser-mann-will-volkswagen-bezwingen/24870044.html> (zuletzt abgerufen am 20.08.2019).

⁴⁷ Meldung der die Musterfeststellungsklage auf Klägerseite gegen VW führenden Kanzlei vom 12.09.2019, <https://www.russ-litigation.de/aktuelles/vw-musterfeststellungsklage-russ-litigation-erhebt-klage-fuer-die-verbraucherzentrale> (zuletzt abgerufen am 16.08.2019); SpiegelOnline vom 19.08.2019, VW-Kläger schreiben Drohbrieff an Scheuer: „mehr als 15.000“.

⁴⁸ Dazu Sauer, a.a.O.; auch BGH, NJW 2018, 690 (691); Prof. Dr. Hirsch, Ombudsmann für Versicherungen, Interview auf VWheute vom 13.02.2018, <https://be.invalue.de/d/publikationen/vwheute/2018/02/13/ombudsmann-hirsch-ruengt-reiseversicherer-und-zwielichtige-anwaelte.html> (zuletzt abgerufen am 20.08.2019); zum Geschäftsmodell „Online-Kanzlei“, VG Oldenburg, AGS 2018, 226 (227): *Das Geschäftsmodell des als „Online-Kanzlei“ firmierenden Rechtsanwalts besteht [...] ausweislich des entsprechenden Internetauftritts darin, sich auf einige wenige Rechtsberatungsprodukte zu beschränken, die sich regelmäßig wiederholen, um auf diese Weise über die Zahl der auf diese Weise eingegrenzten Verfahren mit einmal entstandenem Aufwand für die Erstellung einer Mustervorlage für das jeweilige Rechtsproblem und in der Folgezeit lediglich ggfs. erforderlichen Aktualisierungen möglichst viele Verfahren abdecken und mit insgesamt wenig Aufwand entsprechende Umsätze generieren zu können. Um die effiziente Verfahrensgestaltung weiter zu erhöhen, wird dabei gleichzeitig auf physische Termine verzichtet und diese werden durch digitale Kommunikationswege ersetzt.*

6 Schlussfolgerungen mit Blick auf ein „3. Kostenrechtsmodernisierungsgesetz“

Überlegungen zu einer Anhebung der Gerichtskosten und Anwaltsgebühren müssen daher im Auge behalten werden, dass sie nicht zu einer Einschränkung des Zugangs zum Recht führen. Bereits heute sind die Rechtsverfolgungskosten wirtschaftlich nicht mehr für jedermann tragbar und der Zugang zum Recht ist nicht uneingeschränkt gewährt. Es ist zudem zu fragen, ob in Anbetracht ohnehin schon hoher Rechtsverfolgungskosten in Teilbereichen des Kostenrechts nicht Abschläge sinnvoll und angezeigt sein könnten, um den Zugang zum Recht nachhaltig zu gewährleisten.

6.1 Industrielle Rechtsdienstleistungen im Kostenrecht abbilden

Die Veränderungen durch die Digitalisierung, die gegenwärtig im Rechtsdienstleistungs- und Anwaltsmarkt zu beobachten sind, bieten Anlass, das Kostenrecht in die „digitale“ Zeit fortzuentwickeln und würden es rechtfertigen, in Richtung von Abschlägen zu denken.

Nicht nur eröffnet die Digitalisierung den Kanzleien Möglichkeiten, ihre Prozesseffizienz zu steigern und Kosten zu reduzieren. Durch den Fernabsatz werden neue anwaltliche Geschäftsmodelle ermöglicht. Automatisierung und industrielle Vorgehensweisen auf Seiten der Anwälte gewinnen an Bedeutung. Die dabei erzielten Effizienzen und Skaleneffekte werden im Gebührenrecht bislang aber nicht angemessen berücksichtigt.

Schließlich ist eine massenhafte, industrielle Rechtsdienstleistung mit der herkömmlichen anwaltlichen Tätigkeit nicht mehr vergleichbar. Der Grundsatz des anwaltlichen Gebührenrechts, wonach die streit- und gegenstandswertorientierte und damit aufwandsunabhängige Vergütung eine Quersubventionierung der Mandate untereinander gewährleisten soll⁴⁹, kommt in Fällen einer industriellen Vorgehensweise nicht mehr zum Tragen. Ein Ausgleich zwischen Mandaten mit hohem Streitwert und Mandaten mit geringem Streitwert, aber im Verhältnis hohen Arbeitsaufwand findet nicht statt, wenn eine Mehrzahl an Parallelverfahren mit aufgrund der erzielten Skaleneffekte nur geringem, zudem nahezu gleichförmigen Bearbeitungsaufwand in Rede steht.⁵⁰ Aufwand verursacht die Geschäftsmodellpflege und -entwicklung, das einzelne Mandat wird hingegen standardisiert mit Arbeits- und Zeitersparnis bearbeitet.

Auch der BGH hat sich bereits zu den skizzierten Veränderungen im Rechtsdienstleistungsmarkt geäußert. So hat er sich mit Urteil vom 23.11.2017 ausführlich zur Tätigkeit von Anwälten im Fernabsatz geäußert. Er spricht dabei von organisierten Vertriebssystemen und mit standardisierten Schreiben abgewickelten, überregionalen Massengeschäften, die auf Fernkommunikation ohne persönliche Kontaktaufnahme ausgerichtet sind.⁵¹

49 Mandate mit hohem Streit- und Gegenstandswert sollen finanziell den im Verhältnis hohen Aufwand bei Mandanten mit geringem Streitwert ausgleichen. So etwa Bundesrechtsanwaltskammer, abrufbar unter <https://www.brak.de/fuer-anwaelte/gebuehren-und-honorare/> (zuletzt abgerufen am 20.08.2019).

50 Im Ergebnis auch Schons, Gesetzliche Gebühren müssen bleiben, Interview in NJW-aktuell 20/2019, S. 12.

51 BGH, NJW 2018, 690 (692).

Bereits 2013 hatte der BGH zu einem Fall festgehalten, in dem anwaltsseitig in zahlreichen Parallelverfahren dasselbe standardisierte Anschreiben versandt wurde, dass in der Gesamtabwägung nach § 14 Abs. 1 RVG eine durch Sachverhaltsparallelität bedingte Verringerung des Aufwands für das konkrete Mandat maßgeblich zu berücksichtigen sei.⁵² Auch wenn im streitgegenständlichen Sachverhalt nicht die Unterschreitung der Regelgebühr in Rede stand, sondern die Frage nach einer Überschreitung der Regelgebühr, deutet das Urteil des BGH an, dass Standardisierung und (Teil-)Automatisierung vergütungsrechtlich nicht außer Betracht bleiben können.⁵³

Zumal 2013 noch nicht von einer tiefgreifenden Veränderung im Rechtsdienstleistungsmarkt gesprochen werden konnte. Alleine der Begriff Legal Tech dürfte vielen damals noch nicht bekannt gewesen sein. Dies hat sich jedoch grundlegend verändert, vor allem muss man die gestiegenen und weiter steigenden Stückzahlen neuer anwaltlicher Geschäftsmodelle und im Rahmen derer bearbeiteter Mandate zur Kenntnis nehmen. Unstreitig können diese Modelle den Betroffenen die Rechtsdurchsetzung spürbar erleichtern. Allerdings nur dann, wenn sich die Effizienzgewinne der Digitalisierung auch in geringeren Kosten niederschlagen.

Es ist daher angezeigt, die Gedanken des BGH im Sinne der Rechtsklarheit für im Fernabsatz zustande gekommene und abgewickelte Mandate in das anwaltliche Gebührenrecht zu überführen. § 14 RVG sollte daher um eine Regelung ergänzt werden, nach der in Parallelangelegenheiten mit vergleichbaren oder gleichen Sachverhalten und einer Mehr- oder Vielzahl von Mandaten bei Anbahnung und Erbringung der Tätigkeit im Fernabsatz ein Gebührenabschlag um einen noch näher zu bestimmenden Faktor greift. Eine vergleichbare Regelung findet sich etwa in § 11 HOAI.

Der Bezug auf den Fernabsatz macht deutlich, dass es sich um Massengeschäfte handeln muss, die auf Skaleneffekte ausgelegt sind. Erfasst wären mithin diejenigen Fälle, in denen der Fernabsatz systematisch, also im Rahmen eines für den Fernabsatz organisierten Vertriebs- oder Dienstleistungssystems im Sinne von § 312 c BGB erfolgt.

Der grundlegende Unterschied zum herkömmlichen Mandat rechtfertigt in Fällen einer industriellen Vorgehensweise auch eine von der bisherigen Systematik des Gebührenrechts abweichende Betrachtung. Ein spezialisierter Anwalt oder Fachanwalt wird für seine Effizienz zwar nicht bestraft. Seine Effizienz ist aber fachlich bedingt. Bei der industriellen Vorgehensweise und dem damit verbundenen Massengeschäft steht hingegen ein Maß an Prozesseffizienz in Rede, das nicht vornehmlich fachlich bedingt ist, das deutlich über die Effizienz einer guten Kanzlei- und Arbeitsorganisation im herkömmlichen Sinne hinausgeht und das sich vor allem auch grundlegend im Mandatsverhältnis widerspiegelt: die Mandatsabwicklung erfolgt elektronisch, ein persönlicher Kontakt oder eine individuelle Beratung der Mandanten finden in der Regel nicht statt.⁵⁴ Und vor Gericht erscheint ein Terminsvertreter.

⁵² BGH, Urt. v. 26.02.2013 – XI ZR 345/10, S. 22.

⁵³ So auch Kilian, Die Regulierung von Legal Tech, AnwBl 2019, 24 (30).

⁵⁴ Siehe Fn. 47.

6.2 Gebührenminderung bei Folgeverfahren nach Musterfeststellungsurteilen

Es liegt zwar nahe, dass die verbindliche Klärung der Feststellungsziele in den Musterfeststellungsurteilen zu außergerichtlichen Einigungen führen werden. Aber das ist nicht zwingend.⁵⁵ Angemeldete Verbraucher müssen dann ihre Ansprüche nach einem Musterfeststellungsurteil individuell durchsetzen und erforderlichenfalls sogar den gerichtlichen Weg verfolgen. In diesen Folgeverfahren tragen sie wieder das komplette Kostenrisiko.

Gleichzeitig müssen in den Folgeverfahren aber die bereits verbindlich festgestellten Tatsachen und die entschiedenen Rechtsfragen nicht erneut verhandelt werden. Es ist von einer Aufwandsreduktion auszugehen⁵⁶, die sich gebührenmindernd auswirken muss und im Kostenrecht (etwa durch eine Ergänzung des RVG-Vergütungsverzeichnisses) berücksichtigt werden sollte. Zumal eine solche Reduktion im klaren Verbraucherinteresse liegt. Das Kostenrisiko für die angemeldeten Verbraucher sinkt, was zur Überwindung eines möglicherweise noch verbliebenen oder wieder entstandenen rationalen Desinteresses beitragen kann.

⁵⁵ Prof. Dr. Stadler in SZ vom 17.10.2019, Eine für alle; <https://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/verbraucher-rechte-eine-fuer-alle-1.4173822> (zuletzt abgerufen am 16.08.2019).

⁵⁶ So auch Röthemeyer, Musterfeststellungsklage und Individualanspruch – Zur Kritik und zu den Entwicklungsmöglichkeiten, VuR 2019, 87 (90).

7 Zusammenfassung

- Das Risiko, einen Rechtsstreit aktiv betreiben zu müssen oder passiv in eine rechtliche Auseinandersetzung verwickelt zu werden, trifft jeden. Der Justizgewährungsanspruch des Staates ist daher von grundlegender Bedeutung. Der damit verbürgte Zugang zum Recht ist allerdings nicht schrankenlos. Er ist mit Kosten verbunden und damit abhängig von den finanziellen Möglichkeiten des Einzelnen.
- Die Rechtsverfolgungskosten stellen eine bedeutsame Hürde für den Zugang zum Recht dar. Für nicht rechtsschutzversicherte Rechtsuchende kann sich das Kostenrisiko zum Rechtshindernis auswachsen. Es droht der Verzicht auf die Rechtsdurchsetzung.
- Gleichzeitig beobachten die Rechtsschutzversicherer einen kontinuierlichen und spürbaren Anstieg ihrer Leistungen. Die Anpassungen des Kostenrechts in 2004 und 2013 haben die Rechtsverfolgungskosten deutlich ansteigen lassen. Zusätzlich führt die regelmäßige inflations- und lohnkostenbedingte Erhöhung der Gegenstands- und Streitwerte zu einer weiteren kontinuierlichen Verteuerung der Anwaltsgebühren und Gerichtskosten. Seit 2004 ist der Schadenaufwand der Rechtsschutzversicherer um 31 % gestiegen.
- Die Betrachtung des Schadendurchschnitts in der Rechtsschutzversicherung – als tauglichem Indikator für die Rechtsverfolgungskosten im Allgemeinen – zeigt, dass sich dieser von 2012 bis 2018 um 22 % erhöht hat, seit 2004 sogar um 55 %. Seit 2004 ist der Schadendurchschnitt zweieinhalbmal so stark angestiegen wie die im Verbraucherpreisindex des Statistischen Bundesamtes zum Ausdruck kommende Inflation.
- Überlegungen zu einer weiteren Anhebung der Gerichtskosten und Anwaltsgebühren müssen daher im Auge behalten, dass diese nicht zu einer Einschränkung der rechtlichen Interessenwahrnehmung führt, zumindest für den nicht rechtsschutzversicherten Verbraucher.
- Der Schadenaufwand ist auch maßgeblicher Parameter der Kalkulation der Rechtsschutzversicherer, deshalb können auch rechtsschutzversicherte Verbraucher höher belastet werden. Gleichzeitig kann die Rechtsschutzversicherung aber nur mit vertretbar hohen Prämien ihre rechtspolitische, soziale und volkswirtschaftliche Aufgabe wahrnehmen.
- Das anwaltliche Gebührenrecht muss den Entwicklungen und Veränderungen im Rechtsdienstleistungsmarkt sowie veränderten anwaltlichen Geschäftsmodellen Rechnung tragen. Insbesondere sind Gebührentatbestände erforderlich, die Skaleneffekte aufgrund gleichförmiger Sachverhalte bei der (industriellen) Mandatsbearbeitung tatsächlich aufwandsgerecht und damit gebührenmindernd bewerten.
- Gleiches gilt für Folgeverfahren, die nach einem Musterfeststellungsurteil erforderlich werden können. Denn die Feststellungen im Urteil führen im Folgeverfahren zu einer Aufwandsreduktion. Die damit verbundene Reduktion des Kostenrisikos ist im Verbraucherinteresse.

Ansprechpartner

Thomas Lämmrich

Abteilung Haftpflicht-, Kredit-, Transport-, Luftfahrt-, Unfall- und Rechtsschutzversicherung, Assistance, Statistik

Tel. 030 / 20 20 - 53 30, Fax 030 / 20 20 - 63 30

E-Mail: t.laemmrich@gdv.de

Gabriele Hillmer-Möbius

Abteilung Haftpflicht-, Kredit-, Transport-, Luftfahrt-, Unfall- und Rechtsschutzversicherung, Assistance, Statistik

Tel. 030 / 20 20 - 53 38, Fax 030 / 20 20 - 63 38

E-Mail: g.hillmer-moebius@gdv.de

Hürde für den Zugang zum Recht

Rechtsverfolgungskosten

© GDV, Berlin, September 2019

Abteilung Haftpflicht-, Kredit-, Transport-, Luftfahrt-, Unfall- und
Rechtsschutzversicherung, Assistance, Statistik

Ansprechpartner: Thomas Lämmrich

E-Mail: t.laemmrich@gdv.de

Tel. 030/2020-5330

Fax: 030/2020-6330



Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.

Wilhelmstraße 43 / 43G

10117 Berlin

Postfach 08 02 64

10002 Berlin

Tel. 030/2020-5000

Fax 030/2020-6000

berlin@gdv.org

www.gdv.de