

## **Stellungnahme**

**des Gesamtverbandes der Deutschen Versicherungswirtschaft**

**zum Referentenentwurf eines  
Gesetzes zur Änderung des Justizkosten- und des Rechtsanwaltsvergütungsgesetz 2021 (KostRÄG 2021)**

**Gesamtverband der Deutschen  
Versicherungswirtschaft e. V.**

Wilhelmstraße 43 / 43 G, 10117 Berlin  
Postfach 08 02 64, 10002 Berlin  
Tel.: +49 30 2020-5000  
Fax: +49 30 2020-6000

51, rue Montoyer  
B - 1000 Brüssel  
Tel.: +32 2 28247-30  
Fax: +32 2 28247-39  
ID-Nummer 6437280268-55

Abteilung:  
**Abteilung Haftpflicht-, Kredit-, Trans-  
port-, Luftfahrt-, Unfall- und Rechts-  
schutzversicherung, Assistance,  
Statistik**

E-Mail: [S1@gdv.de](mailto:S1@gdv.de)

[www.gdv.de](http://www.gdv.de)



Zum Referentenentwurf eines Kostenrechtsänderungsgesetzes gibt die deutsche Versicherungswirtschaft zu bedenken, dass Erhöhungen im Bereich der Rechtsverfolgungskosten die rechtliche Interessenwahrnehmung der Verbraucher beeinträchtigen und damit auch generell den Zugang zum Recht erschweren können.

Die im Referentenentwurf vorgeschlagene lineare 10-%-ige Erhöhung sowohl der Gerichts- als auch Anwaltsgebühren trägt dieser rechtsstaatlich hoch zu wertenden Gefahr aus unserer Sicht nicht hinreichend Rechnung, zumal die ebenfalls geplanten Anpassungen im Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz (JVEG) mit weiteren, zum Teil erheblichen Kostensteigerungen verbunden sind.

Nicht ausgeblendet bleiben darf auch die aktuell veränderte Lage in Folge der Corona-Pandemie, die viele Rechtssuchende bereits spürbar belastet. Die Rechtsschutzversicherer rechnen durch die Corona-Krise mit erheblich steigenden Fallzahlen, aufgrund von Arbeitsplatzverlusten vor allem auch im Bereich des Arbeitsrechts. Die Fallzahlen in der telefonischen anwaltlichen Beratung sowie die nach dem zweiten Quartal 2020 gegenüber dem Vorjahr marktweit um bereits 8,2 % gestiegene Anzahl der Schäden in der Rechtsschutzversicherung belegen dies.

Stärkere Berücksichtigung finden muss auch, dass sich das Gebührenaufkommen auf Basis der Zahlen zur deutschen Rechtsschutzversicherung in den letzten Jahren v.a. durch die inflations-, miet- und lohnkostenbedingte Steigerung der Gegenstandswerte auch ohne Erhöhung der Gebühren bereits automatisch und spürbar erhöht hat.

Wir schlagen daher insbesondere vor:

- die generelle lineare Erhöhung der Anwalts- und Gerichtsgebühren bei Gegenstandswerten bis zu 2.000 EUR auf 7 % zu begrenzen, um der Gefahr entgegenzuwirken, dass alltägliche, die große Mehrheit der Verbraucher betreffende Streitigkeiten einer anwaltlichen und gerichtlichen Überprüfung entzogen werden;
- gebührenrechtlich ausdrücklich zu regeln, dass eine industrielle Mandatsbearbeitung im Fernabsatz mit einem Gebührenabschlag zu versehen ist, der den gezogenen Effizienzgewinn abbildet;
- Bußgeldsachen bis 5.000 EUR von der geplanten linearen Anhebung der Anwaltsgebühren auszunehmen, um dem dort bereits bestehende Missverhältnis von Gebührenhöhe und Rechtsinteresse Rechnung zu tragen;

- die zusätzliche lineare Anpassung der Anwaltsgebühren für sozialrechtliche Angelegenheiten ebenfalls auf 7 % zu beschränken, um auch einkommensschwächeren Klägern die Möglichkeit der Rechtsverfolgung nicht weiter zu erschweren.

Darüber hinaus regen wir Klarstellungen im Vergütungsverzeichnis an, um Fehlinterpretationen entgegenzuwirken:

- in Vorbemerkung 1 VV RVG: Klarstellung, dass die Anwendung der Einigungsgebühr auf die Gebühren nach Nrn. 1000 bis 1006 VV RVG begrenzt ist;
- in Vorbemerkung 2.3 Abs. 3 VV RVG Klarstellung, dass auch außergerichtliche Besprechungen von der Geschäftsgebühr umfasst sind.

Ausdrücklich zu begrüßen und im Interesse der Mieter ist die in § 41 Abs. 5 S. 1 GKG-E nun vorgesehene Begrenzung des Streitwerts auch in Mietminderungsprozessen.

2019 bestanden in Deutschland rund 22,7 Mio. Rechtsschutzversicherungsverträge. Damit besitzt etwas mehr als die Hälfte aller Haushalte eine Rechtsschutzversicherung. 2019 erbrachten Rechtsschutzversicherer knapp 3 Mrd. EUR an Leistungen in 4,14 Mio. Rechtsschutzfällen.

Gut vier Fünftel der Leistungen entfallen 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 knapp 3 Mrd. EUR daher im Bereich der rechtlichen Probleme und Auseinandersetzungen von Verbrauchern aufgewandt.

Hieraus ergeben sich umfassende Erfahrungswerte zur Kostenentwicklung und ihrer Bedeutung für die rechtssuchenden Verbraucher.

## **1. Anpassungsvolumen trägt der bereits erreichten Kostenhöhe nicht hinreichend Rechnung**

Vor diesem Hintergrund geben wir zu bedenken, dass Erhöhungen im Bereich der Rechtsverfolgungskosten die rechtliche Interessenwahrnehmung der Verbraucher beeinträchtigen und damit auch generell den Zugang zum Recht erschweren können.

Denn unstreitig ist, dass die Rechtsverfolgungskosten eine bedeutsame Hürde für den Zugang zum Recht darstellen. Für nicht rechtsschutzversicherte Rechtssuchende kann sich das Kostenrisiko sogar zum Rechtshindernis auswachsen.

Die vom Referentenentwurf vorgeschlagene lineare 10-%-ige Erhöhung sowohl der Gerichts- als auch Anwaltsgebühren trägt aus unserer Sicht dieser rechtsstaatlich hoch zu wertenden Gefahr nicht hinreichend Rechnung. Zumal die ebenfalls geplanten Anpassungen im Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz (JVEG) mit weiteren, zum Teil erheblichen Kostensteigerungen verbunden sind.

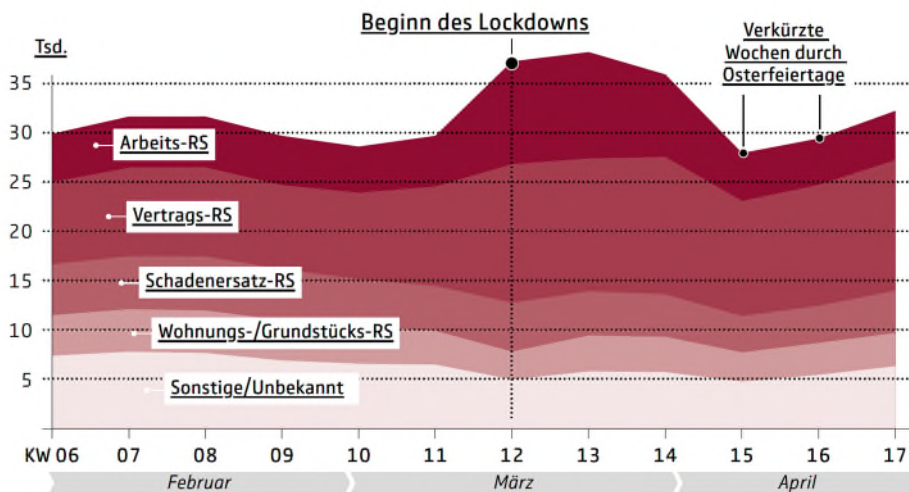
Die Kostenentwicklung der vergangenen Jahre legt ebenso wie bestehende Erkenntnisse zum Einfluss der Kostenhöhe auf die Rechtsdurchsetzung durch die Rechtssuchenden nahe, dass die Schwelle zum Rechtshindernis zunehmend erreicht ist. Ob daher das im Referentenentwurf formulierte Ziel einer qualitativ hochwertigen anwaltlichen Beratung für die Breite der Bevölkerung auch in strukturschwachen Regionen tatsächlich erreicht werden kann, ist zweifelhaft.

Denn soweit ein Umsatz- und Einkommensrückgang aufseiten der Anwaltschaft geltend gemacht wird, ist dieser nach unserer Einschätzung auf

Gründe wie eine sich verändernde Wettbewerbsintensität innerhalb der Anwaltschaft (z.B. durch spezialisierte „Online-Kanzleien“ mit überregionaler Akquise, s.u. zu 2.2) und mittlerweile auch die zunehmende Konkurrenz durch Rechtsdienstleister außerhalb der Anwaltschaft (Legal Tech-Unternehmen/Inkassodienstleister) zurückzuführen. Auch die zunehmende Verbreitung von Schlichtungsstellen (wie etwa dem Versicherungsombudsmann) ist in diesem Zusammenhang zu nennen.

Nicht ausgeblendet werden darf auch die veränderte Lage in Folge der Corona-Pandemie, die viele Rechtssuchende bereits spürbar belastet. Die Rechtsschutzversicherer rechnen durch die Corona-Krise mit erheblich steigenden Fallzahlen, aufgrund von Arbeitsplatzverlusten vor allem auch im Bereich des Arbeitsrechts. Die Vielzahl der im Zuge der Krise in Anspruch genommenen telefonischen Rechtsberatungen ist ebenso ein deutliches Indiz dafür wie die Entwicklung der Anzahl der im Geschäftsjahr gemeldeten Schäden in der Rechtsschutzversicherung nach dem zweiten Quartal 2020: Hier ist gegenüber dem Vorjahreszeitraum bereits ein Plus von über 8,2 % zu verzeichnen.

Abb. 1: Anzahl der telefonischen Erstberatungen nach Rechtsgebieten in der Corona-Krise 2020 je Kalenderwoche



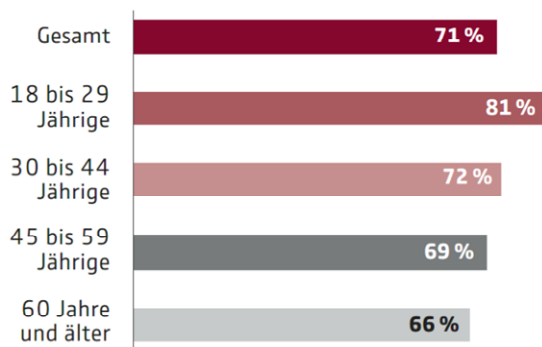
Quelle: Umfrage des GDV unter 12 Rechtsschutzversicherern mit einem Marktanteil von 78 % der Bruttobeitragseinnahmen, 2018, hochgerechnet auf den Gesamtmarkt

Ein bezahlbarer Zugang zum Recht gewinnt in einer wirtschaftlich unsicheren Zeit weiter an Bedeutung. In dieser Situation die Verbraucher zusätzlich durch eine Kostenerhöhung zu belasten, kann den Zugang zum Recht weiter verengen.

## 1.1 Rechtsverfolgungskosten sind eine Hürde für den Zugang zum Recht

Eine bevölkerungsrepräsentative Befragung im Auftrag des GDV aus 2013 zeigt, dass eine deutliche Mehrheit der Befragten aufgrund der befürchteten Kosten auf eine anwaltliche Durchsetzung ihres Rechtsanspruchs verzichten würde.

*Abb. 2: Würden Sie aus Furcht vor möglichen Kosten davon absehen, bei Streitigkeiten einen Anwalt zu beauftragen? - Verzicht auf Rechtsdurchsetzung nach Altersgruppen*



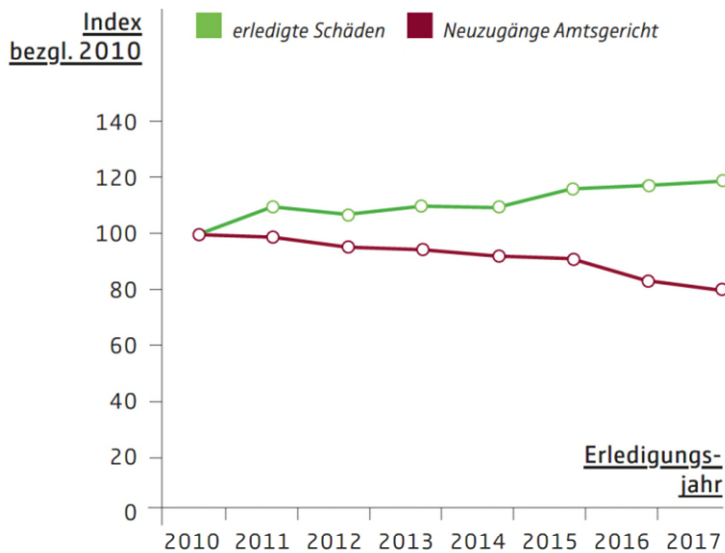
Quelle: GDV/Forsa, April/Mai 2013, repräsentative Befragung von 1.002 Verbrauchern

Auffällig ist in diesem Zusammenhang auch die Geschäftsentwicklung für Zivilsachen in der gerichtlichen Eingangsinstanz. Seit Jahren ist ein deutlicher Rückgang festzustellen.

Betrachtet man das soeben dargestellte Ergebnis der Befragung im Auftrag des GDV aus 2013, kann nicht ausgeschlossen werden, dass auch die Furcht vor den Kosten ein Einflussfaktor ist.

Eine Sondererhebung des GDV zu den von Rechtsschutzversicherern versicherten Gerichtsverfahren deutet in eine ähnliche Richtung. Auch wenn die Vergleichsbasis in der Rechtsschutzversicherung breiter ist, legt die erkennbar gegenläufige Entwicklung zumindest nahe, dass die Kostenhöhe ein Erklärungsansatz für die Rückgänge der Eingangszahlen bei den Zivilgerichten sein dürfte. Denn Sorge um die Höhe der Rechtsverfolgungskosten müssen Rechtsschutzversicherte erkennbar nicht haben.

Abb. 2: Neuzugänge in Zivilsachen bei den Amtsgerichten im Vergleich zu den mit Gerichtsverfahren erledigten Rechtsschutzfällen – 2010 bis 2017



Quellen: Neuzugänge bei Amtsgerichten: Geschäftsentwicklung bei Gerichten und Staatsanwaltschaften 1999 - 2017, Veröffentlichung des BMJV auf <https://www.bmjbv.de/DE/Service/Statistiken>; Erledigte Rechtsschutzschäden: Umfrage des GDV unter 8 Rechtsschutzversicherern mit einem Marktanteil von 33,5 % der Bruttobeitragseinnahmen 2017, Anzahl der pro Jahr erledigten Schäden, bei denen der Anwalt gerichtlich tätig war

Hinweis: In Abb. 2 werden die Eingangszahlen bei den Amtsgerichten 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 spielt (nur etwa 1 % der in der Rechtsschutzversicherung gemeldeten Schäden entfällt auf den Verwaltungsgerichts-Rechtsschutz) — zuletzt eher gesunken, zumindest aber auf demselben Niveau verharrt.

Aufschlussreich sind in diesem Zusammenhang auch die Ergebnisse des Roland Rechtsreports 2020. Der durchschnittliche Streitwert, ab dem die Befragten bei einem finanziellen Schaden vor Gericht ziehen würden, liegt danach bei 1.840 EUR (Roland Rechtsreport 2020, S. 24, Schaubild 15).

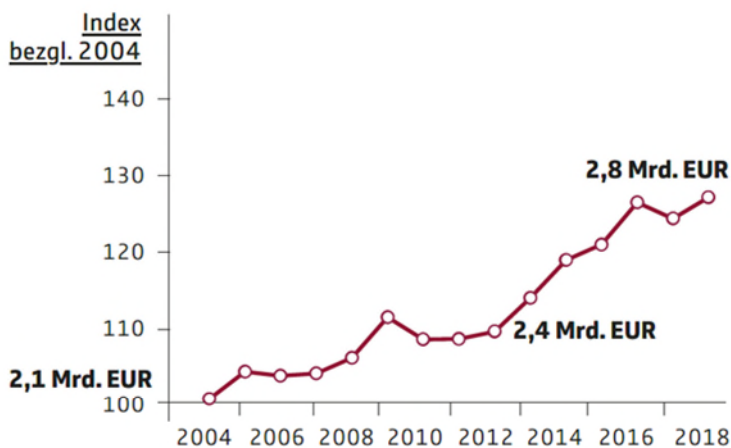
Gleichzeitig wird an anderer Stelle (etwa in der Gesetzesbegründung zur Musterfeststellungsklage, BT-Drs. 19/2439, S. 14) ein Rechtsdurchsetzungsdefizit beklagt, dass aus unserer Sicht maßgeblich auch von den Kosten beeinflusst sein dürfte. Auch der Referentenentwurf selbst spricht in seiner Begründung auf S. 36 davon, dass es teils bereits heute ein ungünstiges Verhältnis zwischen Rechtsverfolgungskosten und der Bedeutung der Angelegenheit gibt.

## 1.2 Fortlaufender Anstieg der Rechtsverfolgungskosten

Die Rechtsschutzversicherer beobachten einen kontinuierlichen und spürbaren Anstieg ihres Schadenaufwands, der verdeutlicht, dass in den

vergangenen Jahren bereits spürbare Einnahmeverbesserungen – unabhängig von den Anpassungen des Kostenrechts in 2004 und 2013 – erzielt werden konnten.

Abb. 3: Veränderungen des Geschäftsjahres-Schadenaufwands in der Rechtsschutzversicherung, 2004 bis 2018 in Mrd. EUR



Quelle: Statistisches Taschenbuch der Versicherungswirtschaft 2019, S. 81

Vor allem die regelmäßige inflations-, miet- und lohnkostenbedingte Erhöhung der Gegenstands- und Streitwerte hat zu einer kontinuierlichen Verteuerung der Anwaltsgebühren und Gerichtskosten geführt. Auch weitere die Streitwerte erhöhende Faktoren treten hinzu, etwa ein höherwertiger Konsum.

Abb. 4: Kontinuierliche Erhöhung der Streitwerte – Anteile der Streitwertstufen 2010 und 2017



Quelle: Umfrage des GDV unter 8 Rechtsschutzversicherern mit einem Marktanteil von 59,5 % der Bruttobeitragseinnahmen 2017, versicherte Schäden mit Streitwert bis 110.000 EUR

Der kontinuierliche Streitwertanstieg findet auch in der überwiegenden Mehrheit der Streitigkeiten seinen Niederschlag, da diese in der Regel



nach Gegenstands- bzw. Streitwert abgerechnet werden und nur bei wenigen Rechtsstreitigkeiten Rahmengebühren zum Tragen kommen.

Auch der Referentenentwurf selbst spricht in seiner Begründung auf S. 35 von einem spürbaren Anstieg der Gebühren durch höhere Streitwerte. Die geplante lineare Erhöhung der Gebühren wird allerdings nicht nachvollziehbar zum automatischen Gebührenanstieg aufgrund der kontinuierlichen Erhöhung der Streitwerte ins Verhältnis gesetzt.

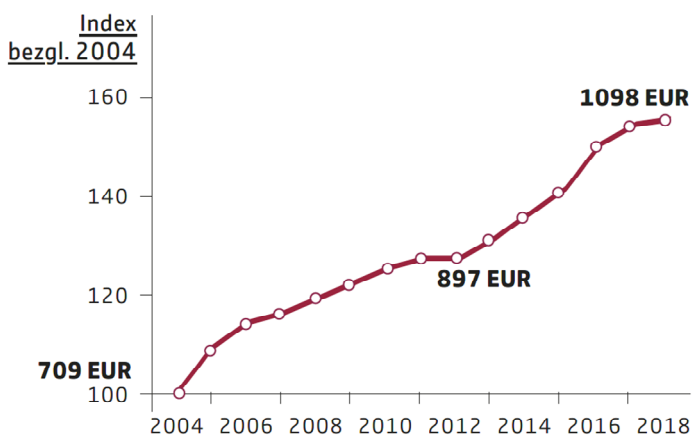
### 1.2.1 Schadendurchschnitt in der Rechtsschutzversicherung als Indikator für die Kostenbelastung der Rechtssuchenden

Genauere Erkenntnisse kann die Betrachtung des Schadendurchschnitts in der Rechtsschutzversicherung liefern. Der Schadendurchschnitt ist ein tauglicher Indikator für die Rechtsverfolgungskosten im Allgemeinen und damit für die von den Verbrauchern im Streitfall zu tragenden Kosten.

Insbesondere liegt dem Schadendurchschnitt eine Vielzahl an Rechtsschutzfällen in alltäglichen Rechtsangelegenheiten zugrunde, teils kostenintensiv mit hohen Streit- und Gegenstandswerten, teils weniger teuer mit nur geringen Streit- oder Gegenstandswerten.

Der Schadendurchschnitt hat sich von 2012 bis 2018 um 22 % erhöht, seit 2004 sogar um 55 %.

Abb. 5: Veränderung des Schadendurchschnitts erledigter Schäden – >50 EUR, 2004 bis 2018

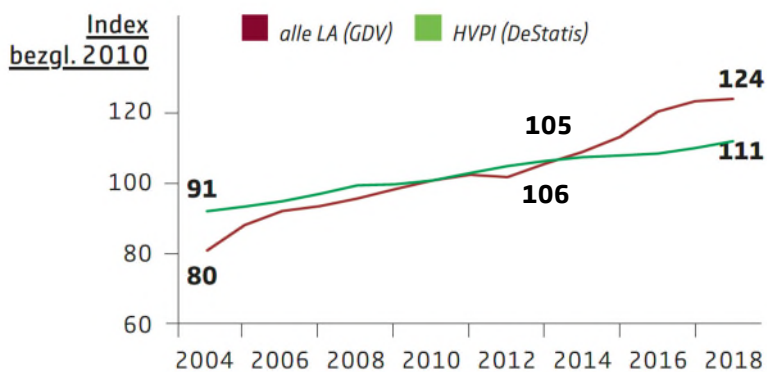


Quelle: Auswertung des GDV 2018 auf Basis von jährlich 1,4 Mio. erledigten Schäden

## 1.2.2 Rechtsverfolgungskosten haben sich gemessen an der Inflation überproportional erhöht

Einen genaueren Überblick zur Entwicklung der Rechtsverfolgungskosten im Kontext der allgemeinen Inflation liefert die Gegenüberstellung des Schadendurchschnitts der Rechtsschutzversicherer mit dem vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Verbraucherpreisindex (HVPI). Der Index bildet die preislichen Veränderungen in vielen Lebensbereichen ab, die sich so auch in der Teuerung der Gegenstands- und Streitwerte niederschlagen.

Abb. 6: Abgleich Schadendurchschnitt (alle LA/Leistungsarten in der Rechtsschutzversicherung) insgesamt mit HVPI – 2004 bis 2018



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

Die im Schadendurchschnitt der Rechtsschutzversicherer zum Ausdruck kommenden Rechtsverfolgungskosten sind danach seit 2004 um 55 % gestiegen (vom Indexwert 80 auf den Indexwert 124), der HVPI hingegen lediglich um 22 % (vom Indexwert 91 auf den Indexwert 111).

Die Entwicklung seit 2013 sieht ähnlich aus: Die Schadendurchschnitte sind um 18 % angewachsen (vom Indexwert 105 auf den Indexwert 124), der HVPI hingegen lediglich um 5 % (vom Indexwert 106 auf den Indexwert 111).

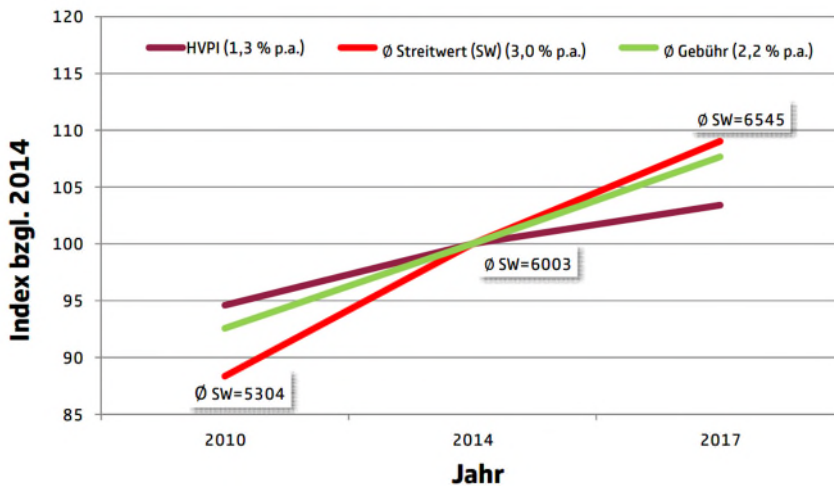
Vergleichbare Gegenüberstellungen wurden auch zwischen der Leistungsart Mietrechtsschutz und dem Teilindex Wohnungsmieten sowie dem Arbeitsrechtsschutz und dem Index der Bruttoverdienste angestellt. Einzelheiten können der GDV-Ausarbeitung „Rechtsverfolgungskosten – eine Einordnung vor dem Hintergrund des 2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetz“ entnommen werden. Abrufbar unter:

<https://www.gdv.de/resource/blob/33190/036265d43f2c308d2b8f5f20b505a5ee/stellungnahme-rechtkosten-data.pdf> (S. 21 f.)

Die Rechtsverfolgung hat sich daher in den letzten Jahren auch ohne Erhöhung der Gebühren bereits automatisch und vor allem spürbar für die Verbraucher über der Inflation erhöht.

Das bestätigt auch eine vergleichende Betrachtung der Durchschnitte der verzeichneten Streitwerte und bezahlten Anwaltsgebühren in der Rechtsschutzversicherung mit dem HVPI.

Abb. 7: Vergleich der durchschnittlichen Streitwerte und Anwaltsgebühren in der Rechtsschutzversicherung mit dem HVPI für die Jahre 2010, 2014 und 2017



Quellen: Destatis; Umfrage unter 8 Rechtsschutzversicherern mit einem Marktanteil von 59,5 % der Bruttobeitragseinnahmen 2017: Auswertung von insgesamt knapp 2 Mio. Schäden mit Streitwerten bis 110.000 EUR

Mithin haben sich die Streitwerte und Anwaltsgebühren (durch Inflation, Lohnzuwachs, Mietsteigerungen und höherwertigen Konsum) seit dem 2. Kostenrechtsmodernisierungsgesetz 2013 bereits deutlich über der allgemeinen Inflation erhöht. Diese Entwicklung wird in der Begründung des Referentenentwurfs auf S. 35 zwar angesprochen, aber aus unserer Sicht nicht hinreichend berücksichtigt.

## 2. Vorschläge

### 2.1 Geringere lineare Erhöhung in den Streitwertstufen bis 2.000 EUR

Vor diesem Hintergrund regen wir an, die Höhe der vorgeschlagenen linearen Anpassungen von Anwalts- und Gerichtsgebühren mit Blick auf die bestehende Gefahr einer Einschränkung des Zugangs zum Recht nochmals kritisch zu hinterfragen und geringer anzusetzen.

Das vom Referentenentwurf auf S. 36 selbst angesprochene ungünstige Verhältnis zwischen Rechtsverfolgungskosten und der Bedeutung der Angelegenheit für die Betroffenen in den unteren Streitwertstufen legt bereits nahe, dass in eben jenen Streitwertstufen die lineare Erhöhung in geringerem Umfang erfolgen sollte, als im Referentenentwurf vorgesehen. Die Rechtsdurchsetzung sollte auch bei kleineren Streitwerten nicht weiter behindert werden.

**Vorschlag:**

Wir schlagen daher vor, die lineare Erhöhung bei Streitwerten bis zu 2.000 EUR auf 7 % (angelehnt an die Verbraucherpreisentwicklung) zu begrenzen, um der Gefahr entgegenzuwirken, dass alltägliche, die große Mehrheit der Verbraucher betreffende Streitigkeiten (wie etwa Betriebskostenerhöhungen, Reistreitigkeiten oder Gewährleistungsstreitigkeiten) aus Furcht vor den erheblichen Rechtsverfolgungskosten einer anwaltlichen und gerichtlichen Überprüfung entzogen bleiben.

Durch die degressive Ausgestaltung des Gebührenrechts haben sich gerade auch im Bereich der niedrigeren Streitwerte die Gebühren unabhängig von einer neuerlichen Gebührenanpassung bereits durch die steigende Streitwerte spürbar erhöht.

Die vorgeschlagene Wertgrenze von 2.000 EUR orientiert sich an den Ergebnissen des Roland Rechtsreports 2020. Der durchschnittliche Streitwert, ab dem die Befragten bei einem finanziellen Schaden vor Gericht ziehen würden, liegt danach bei 1.840 EUR (Roland Rechtsreport 2020, S. 24, Schaubild 15).

## **2.2 Gebührentatbestand für industrielle Mandatsbearbeitung im anwaltlichen Gebührenrecht**

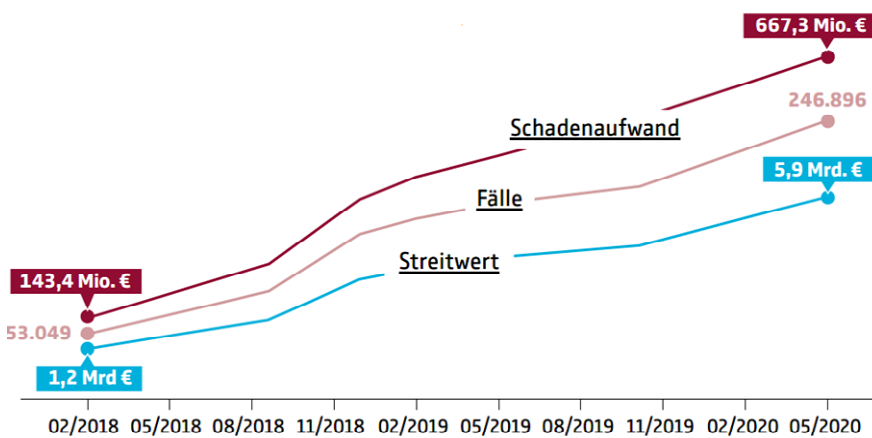
In Anbetracht ohnehin schon hoher Rechtsverfolgungskosten regen wir an, der Frage nachzugehen, ob in Teilbereichen nicht Gebührenabsenkungen oder Abschläge sinnvoll und angezeigt sein könnten.

Gerade die Veränderungen, die eine zunehmende Digitalisierung im Rechtsdienstleistungsmarkt bewirkt, bieten hierfür Ansatzpunkte. Zunehmend ist bei Anwaltskanzleien eine Spezialisierung auf die Geltendmachung bestimmter Forderungen oder Ansprüche zu beobachten.

Über diverse Kommunikationskanäle, teils mit gezieltem, durchaus kostenintensivem Marketing wird eine aktive bundesweite Mandantenakquise betrieben. In großer Stückzahl werden so Mandate gewonnen und aufgrund gleichförmiger Sachverhalte oftmals standardisiert mit Skaleneffekten als industrielle Rechtsdienstleistungen bearbeitet.

Ein Beispiel sind die Rechtsstreitigkeiten in Folge des Diesel-Skandals. Bis Ende Mai 2020 wurden den Rechtsschutzversicherern dazu rund 247.000 Rechtsschutzfälle gemeldet, die sich in großen Teilen auf weniger als 10 spezialisierte Kanzleien verteilen.

Abb. 8: Schadenaufwand, gemeldete Fälle und Gesamtstreitwert der Rechtsschutzversicherer im Diesel-Skandal – Februar 2018 bis Mai 2020



Quelle: Wiederholte Umfragen des GDV unter Rechtsschutzversicherern mit einem Marktanteil von 78 % der Bruttobeitrags-einnahmen 2018, hochgerechnet auf den Gesamtmarkt

Das anwaltliche Gebührenrecht muss aus unserer Sicht diesen veränderten anwaltlichen Geschäftsmodellen Rechnung tragen. Unstreitig können diese Modelle den Betroffenen die Rechtsdurchsetzung spürbar erleichtern. Allerdings nur dann, wenn sich die Effizienzgewinne der Digitalisierung auch in geringeren Kosten niederschlagen.

Aus unserer Sicht sind daher Gebührentatbestände erforderlich, die Skaleneffekte aufgrund gleichförmiger Sachverhalte bei der (industriellen) Mandatsbearbeitung tatsächlich aufwandsgerecht und damit gebühre-mindernd bewerten. Schließlich ist eine massenhafte und industrielle Rechtsdienstleistung mit der herkömmlichen anwaltlichen Tätigkeit, wie sie das gegenwärtige Gebührenrecht regelt, nicht mehr vergleichbar.

### 2.2.1 Grundsatz der Quersubventionierung läuft leer

Insbesondere läuft der Grundsatz des anwaltlichen Gebührenrechts, wonach die streit- und gegenstandswertorientierte und damit aufwandsunabhängige Vergütung eine Quersubventionierung der Mandate untereinander gewährleisten soll, in den Fällen einer industriellen Mandatsbearbeitung leer.

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. Aufwand verursacht die Geschäftsmodellpflege und -entwicklung, das einzelne Mandat wird hingegen standardisiert mit Arbeits- und Zeitersparnis bearbeitet.

### **2.2.2 Ergänzung des § 14 RVG um einen Gebührenabschlag bei industrieller Mandatsbearbeitung**

Auch der BGH hat sich bereits zu den skizzierten Veränderungen im Rechtsdienstleistungsmarkt geäußert.

So hat er sich mit Urteil vom 23.11.2017 (Az. IX ZR 204/16) ausführlich mit der Tätigkeit von Anwälten im Fernabsatz befasst. Er spricht dabei von organisierten Vertriebssystemen und mit standardisierten Schreiben abgewickelten, überregionalen Massengeschäften, die auf Fernkommunikation ohne persönliche Kontaktaufnahme ausgerichtet sind.

Bereits 2013 hatte der BGH (Urteil vom 28.05.2013; Az. XI ZR 421/10) in einem Fall, in dem anwaltsseitig in zahlreichen Parallelverfahren dasselbe standardisierte Anschreiben versandt wurden, festgehalten, dass in der Gesamtabwägung nach § 14 Abs. 1 RVG eine durch Sachverhaltsparallilität bedingte Verringerung des Aufwands für das konkrete Mandat maßgeblich zu berücksichtigen sei.

Auch wenn im streitgegenständlichen Sachverhalt nicht die Unterschreitung der Regelgebühr in Rede stand, sondern die Frage nach einer Überschreitung der Regelgebühr, zeigt das Urteil des BGH deutlich, dass Standardisierung und (Teil-)Automatisierung vergütungsrechtlich nicht außer Betracht bleiben können.

Auch innerhalb der Anwaltschaft geht man von geringer anzusetzenden Gebühren aus (78. Tagung der Gebührenreferenten der Rechtsanwaltskammern am 19.10.2019, RVGreport 2020, 248 (249)). Allerdings hält man eine Änderung von Gebührentatbeständen nicht für erforderlich und belässt es bei einem Appell, bei der Bestimmung der Gebühr nach Nr. 2300 VV RVG etwaige durch die Digitalisierung bedingte Arbeitserleichterungen im Rahmen der Ermessensausübung zu berücksichtigen.

Wir bezweifeln, dass ein bloßer Appell geeignet ist, das anwaltliche Gebührenrecht in die digitale Welt fortzuentwickeln und an veränderte Rahmenbedingungen sowie anwaltliche Geschäftsmodelle anzupassen.

Wir regen daher an, die Gedanken des BGH im Sinne der Rechtsklarheit mindestens für im Fernabsatz zustande gekommene und abgewickelte Mandate in das anwaltliche Gebührenrecht zu überführen.

**Vorschlag:**

§ 14 RVG sollte um eine klarstellende Regelung ergänzt werden, nach der in Parallelangelegenheiten mit im Wesentlichen gleichen Sachverhalten und einer Mehr- oder Vielzahl von Mandaten bei Anbahnung und Erbringung der Tätigkeit im Fernabsatz ein Gebührenabschlag greift. Die Geschäftsgebühr könnte für derartige Mandate sodann in Nr. 2300 VV RVG auf 0,9 festgelegt werden.

Konsequenterweise müssten geringere Anwaltsgebühren auch im gerichtlichen Verfahren erwogen werden, denn die aus dem anwaltlichen Geschäftsmodell gezogene Effizienz wird auch im gerichtlichen Verfahren erzielt.

In § 11 Abs. 3 HOAI findet sich bereits eine vergleichbare Regelung. Der Regierungsentwurf zur Verbesserung des Verbraucherschutzes im Inkasorecht (BT-Drs. 19/20348) verdeutlicht zudem, dass die Aufwandsangemessenheit der Kosten im Auge zu behalten ist.

Der im Vorschlag gemachte Bezug auf den Fernabsatz macht deutlich, dass es sich um Massengeschäfte handeln muss, die auf eine standardisierte, industrielle Bearbeitung 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 auch eine von der bisherigen Systematik des Gebührenrechts abweichende Betrachtung.

So soll ein spezialisierter Anwalt oder Fachanwalt gerade nicht für seine Effizienz bestraft werden. Diese ist im Gegensatz zur industriellen Bearbeitung 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 Re-

gel nicht mehr statt und Gerichtstermine werden von Terminsvertretern wahrgenommen.

### **2.3 Anwaltsgebühren in Bußgeldsachen bis 5.000 EUR von der linearen Erhöhung ausnehmen**

Der Referentenentwurf selbst weist auf S. 36 – zu den unteren Wertstufen – auf ein ungünstiges Verhältnis zwischen den Rechtsverfolgungskosten und der Bedeutung der Angelegenheit hin. Ein solch ungünstiges Verhältnis ist sehr deutlich auch im Bereich der Bußgeldverfahren zu beobachten, gerade im Verkehrsbereich.

Wir haben Bedenken, ob der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Vergütung bei anwaltlichem Tätigwerden in mit Geldbußen belegten Verkehrsordnungswidrigkeiten durch eine weitere Anhebung der Rahmengebühren gewahrt bleibt. Bei den in der Praxis besonders relevanten Geldbußen, etwa im Bereich der Verkehrsordnungswidrigkeiten von 60 bis 150 EUR, fallen zum Beispiel in Verfahren vor der Verwaltungsbehörde und dem anschließend gerichtlichen Verfahren samt Wahrnehmung eines Hauptverhandlungstermins gegenwärtig bereits Anwaltsgebühren in Höhe von rund 850 EUR (Basis: Mittelgebühren) an.

Hinzu kommen in der Regel weitere Kosten für Sachverständige, welche die Anwaltsgebühren in der Praxis der Rechtsschutzversicherer zumeist erreichen, teils aber auch deutlich übersteigen können.

Auch der Referentenentwurf des JVEG-Änderungsgesetz 2020 schlägt in Teil 1 Nr. 37 der Anlage 1 zu § 9 Abs. 1 JVEG für die Sachverständigenkosten im Sachgebiet Verkehrsregelungs- und Verkehrsüberwachungstechnik, die häufig in Streitigkeiten bei Geschwindigkeitsüberschreitungen anfallen, eine deutliche Gebührenerhöhung um über 60 % vor (Erhöhung des Stundensatzes von 85 auf 140 EUR).

Die anfallenden Kosten stehen nach unserer Einschätzung bereits heute nicht mehr im Verhältnis zur Geldbuße selbst und ihrer Bedeutung für die Betroffenen. Gleichwohl ist deren Rechtsschutzinteresse anzuerkennen und darf nicht durch unverhältnismäßig hohe Rechtsverfolgungskosten behindert werden.

Eine weitere Gebührenerhöhung in diesem Bereich würde das Missverhältnis weiter befördern und dürfte den Rechtsschutz gerade für nicht rechtsschutzversicherte Rechtssuchende konkret gefährden. Ein Rechts-



schutzdefizit kann hingegen auch im bußgeldbewährten Bereich nicht gewünscht sein.

**Vorschlag:**

Wir regen daher an, die bestehende Fehlgewichtung von Gebührenhöhe und Rechtsinteresse bei Ordnungswidrigkeiten zum Anlass zu nehmen, Bußgeldsachen nach Teil 5 VV RVG im Bereich der Geldbußen bis 5.000 EUR von der geplanten linearen Gebührenanhebung auszunehmen.

Nicht nur besteht hier das angesprochene ungünstige Verhältnis zwischen Rechtsverfolgungskosten und der Bedeutung der Angelegenheit. Auch in diesen Fällen handelt es sich in der Praxis regelmäßig um standardisiert bearbeitete Verfahren mit standardisierten Rechtsbehelfen.

#### **2.4 Geringere zusätzliche lineare Erhöhung der Anwaltsgebühren im sozialrechtlichen Bereich**

Die geplante zusätzliche Anhebung der Anwaltsgebühren im sozialrechtlichen Bereich können wir nachvollziehen. Allerdings besteht gerade in diesem Bereich ein Spannungsverhältnis zwischen der dadurch erreichten Höhe der Rechtsverfolgungskosten und dem oftmals wirtschaftlich schwachen Rechtssuchenden, der das Kostenrisiko eines Rechtsstreits zu tragen hat und nicht durch dieses abgeschreckt werden soll. Gerade bei sozialrechtlichen Streitigkeiten muss auch einkommensschwächeren Klägern die Möglichkeit der Verfolgung ihrer Rechtsansprüche gegeben werden.

**Vorschlag:**

Wir regen daher an, die zusätzliche lineare Anpassung der Anwaltsgebühren für sozialrechtliche Angelegenheiten ebenfalls abzusenken. Zur Größenordnung kann man sich an dem oben gemachten Vorschlag zur allgemeinen linearen Anhebung der Gebühren orientieren. Das zusätzliche Anpassungsvolumen für sozialrechtliche Angelegenheit sollte daher auf 7 % beschränkt werden.

#### **2.5 Klarstellung zur Einigungsgebühr bei Beratung mehrerer Auftraggeber nach § 34 RVG in Vorbemerkung 1**

Die Beratung nach § 34 RVG ist nicht für mehrere Auftraggeber nach Nr. 1008 VV RVG erhöhungsfähig (z.B. OLG Frankfurt v. 15.02.2018, 20 W 166/17, RVGreport 2018, 216 ff. mit zustimmender Anmerkung von Heinz Hansens, Richter a.D. LG Berlin).

Mit der Einführung der Einigungsgebühr auch für Beratungen könnte die irri-ge Annahme entstehen, dass die angemessene Gebühr und die Kap-pungsgrenzen des § 34 RVG (190 EUR / 250 EUR) nun eine Art „Grund-gebühr“ darstellt, die erhöhungs-fähig ist, wenn der Rechtsanwalt mehrere Auftraggeber vertritt.

**Vorschlag:**

Um dieser Fehlinterpretation entgegenzuwirken, sollte klarstellend in der Vorbemerkung 1 VV RVG die Anwendung der Einigungsgebühren auf die Gebühren Nrn. 1000 bis 1006 VV RVG begrenzt werden.

Der bestehende Satz, dass die Gebühren des Teils 1 der VV RVG neben den in anderen Teilen bestimmten Gebühren entstehen, sollte zu diesem Zweck um einem weiteren Satz ergänzt werden, der klarstellt, dass neben einer Gebühr für die Beratung nach § 34 RVG die Gebühren der Nrn. 1000 bis 1006 VV RVG entstehen können.

**2.7 Klarstellung zu außergerichtlichen Terminen und Bespre-  
chungen in Vorbemerkung 2.3 Abs. 3 VV RVG**

Nach Vorbemerkung 3 Abs. 3 VV RVG entsteht die Terminsgebühr so-wohl für die Wahrnehmung von gerichtlichen Terminen als auch für die Wahrnehmung von außergerichtlichen Terminen und Besprechungen, wenn nichts anderes bestimmt ist. Der Begriff „außergerichtlich“ ist an dieser Stelle irreführend und führt in der Praxis häufig zur fehlerhaften Abrechnung der Terminsgebühr neben der Geschäftsgebühr ohne die Anforderungen der Vorbemerkung 3 Abs. 1 VV RVG zu erfüllen.

**Vorschlag:**

Zur Vermeidung von Unklarheiten sollte daher in der für den außergericht-lichen Bereich einschlägigen Vorbemerkung 2.3 Abs. 3 VV RVG klarstel-lend eingefügt werden, dass auch außergerichtliche Besprechungen von der Geschäftsgebühr umfasst sind:

D.h. die Geschäftsgebühr entsteht für das Betreiben des Geschäfts ein-schließlich der Information, außergerichtlichen Terminen und Bespre-  
chungen und für die Mitwirkung bei der Gestaltung eines Vertrages.

**3. Weitere Anmerkung**

Die Ergänzung des § 41 Abs. 5 S. 1 GKG und die damit verbundene Be-grenzung des Streitwerts auch in Mietminderungsprozessen begrüßen wir

ausdrücklich. Die bislang unterschiedlichen Maßstäbe für Mieterhöhungen und Mietminderungen waren nicht nachvollziehbar und haben die Mieter gegenüber den Vermietern benachteiligt.

Berlin, 24. August 2020