

## Stellungnahme zur Vorbereitung der öffentlichen Anhörung...

... im Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages  
am 5. Mai 2021 zum

- Entwurf eines Gesetzes zur Förderung verbrauchergerechter Angebote  
im Rechtsdienstleistungsmarkt

BT-Drucksache 19/27673

von Rechtsanwalt Markus Hartung, Berlin

Berlin, den 4. Mai 2021

## Überblick

1	Einführung.....	3
1.1	Hintergrund .....	3
1.2	Einordnung des vorliegenden Gesetzesentwurfs .....	6
2	Thesen zum Gesetzesentwurf.....	8
3	Einzelne Themen.....	10
3.1	Anwaltschaft und nichtanwaltliche Rechtsdienstleister .....	10
3.2	Rationales Desinteresse, Unmet Legal Needs.....	11
3.2.1	Ausgangspunkt .....	11
3.2.2	Rationales Desinteresse nicht statistisch widerlegt .....	13
3.3	Erfolgshonorare .....	14
3.3.1	Wertgrenze EUR 2.000 insgesamt unbedenklich.....	15
3.3.2	Einschränkung für bestimmte Rechtsbereiche?.....	15
3.3.3	Keine Verbraucherbenachteiligung durch fehlende Kostenerstattungspflicht eines Erfolgshonorars.....	16
3.3.4	Gleichbehandlung von Anwälten und Inkassounternehmern bei der außergerichtlichen Inkassotätigkeit erforderlich .....	17
3.3.5	Streichung der Erfolgshonorarbefugnis von Inkassodienstleistern wäre unverhältnismäßig .....	17
3.4	Änderungen im RDG .....	17
3.4.1	Außergerichtliche und gerichtliche Geltendmachung.....	18
3.4.2	Prozessfinanzierung und Interessenkonflikt, § 4 RDG-E.....	19
3.4.3	Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen § 3 oder § 4 RDG-E.....	21
3.4.4	Sachkundenachweise .....	22
3.4.5	Zentralisierung der Aufsicht .....	22
4	Schlussbemerkung .....	23

## 1 Einführung<sup>1</sup>

### 1.1 Hintergrund

- 1 Seit einigen Jahren scheint der Rechtsdienstleistungsmarkt aus der Balance geraten zu sein. Das zeigt sich am zunehmenden Vordringen von nichtanwaltlichen (Rechts-)Dienstleistern, die in Bereichen tätig werden, die bislang Rechtsanwälten vorbehalten waren oder, häufiger, gar nicht von Rechtsanwälten angeboten wurden, weil die jeweiligen Gegenstandswerte zu gering und insgesamt unattraktiv wirkten. Diese nichtanwaltlichen Rechtsdienstleister bieten mit Hilfe innovativer Software einen sehr einfachen und für den Kunden risikolosen Service an.
- 2 Der „Klassiker“ dieser nichtanwaltlichen Rechtsdienstleister sind Unternehmen, die bei der Geltendmachung von Entschädigungen nach der Fluggastrechte-VO<sup>2</sup> Unterstützung leisten. Das bekannteste (aber nicht einzige) Unternehmen ist Flightright GmbH. Die Entschädigungsansprüche betragen je nach Flugstrecke EUR 250 (Kurzstrecke bis zu 1500 km), EUR 400 (Mittelstrecke bis 3500 km) oder EUR 600 (Langstrecke ab 3500 km). Diese im Einzelfall geringen Entschädigungsansprüche stellen für die Fluggesellschaften ein erhebliches Kostenrisiko dar, das sich nach den Daten einer Untersuchung aus dem Jahr 2018 auf mindestens EUR 489 Mio. belaufen hatte.<sup>3</sup>
- 3 So einfach die Voraussetzungen für die Geltendmachung der Ansprüche strukturiert sind, so mühsam kann die Durchsetzung werden, wenn Fluggesellschaften sich etwa unter Berufung auf höhere Gewalt weigern.<sup>4</sup> Die

---

<sup>1</sup> Zahlreiche der hier angesprochenen Rechtsfragen, auch bezogen auf den hier vorliegenden Regierungsentwurf, sind in einem Beitrag des Verfassers ausführlicher und mit weiteren Nachweisen aus Literatur und Rechtsprechung behandelt worden, vgl. *Hartung*, Der Regierungsentwurf zum Legal Tech Inkasso – hält er, was er verspricht?, AnwBl Online 2021, 152.

<sup>2</sup> Verordnung (EG) Nr. 261/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates über eine gemeinsame Regelung für Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Fluggäste im Fall der Nichtbeförderung und bei Annullierung oder großer Verspätung von Flügen; in Kraft seit 17.2.2005

<sup>3</sup> Nach dieser Erhebung waren im Jahr 2018 insgesamt 1.955.900 Passagiere anspruchsberechtigt, nach 1.084.800 Passagieren im Jahr 2017 und 956.400 Passagieren im Jahr 2016. Setzt man für die anspruchsberechtigten Passagiere des Jahres 2018 jeweils den Mindestentschädigungsbetrag von EUR 250 an, errechnet sich ein Gesamtbetrag von EUR 488.975.000; Nachweise hier: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1003201/umfrage/anzahl-entschaedigungsberechtigter-flugpassagiere-in-deutschland/>

<sup>4</sup> Die Argumentation zur „höheren Gewalt“ erfordert den Zugang zu verschiedenen Datenquellen zu Wetterdaten, Flugbewegungen usw., die nicht gratis zur Verfügung stehen und für einen Laien kaum verständlich sind. Darüberhinaus gibt es zahlreiche schwierige Rechtsfragen, vgl. z.B. EuGH (3. Kammer) v. 4.7.2018 – C-532/17, NJW 2018, 2381; EuGH v. 4.4.2019 – C-501/17, NJW-RR 2019, 562; EuGH (6. Kammer) v. 13.2.2020 – C-606/19, NJW

gerichtliche Durchsetzung eines Anspruchs von EUR 250 bewirkt ein mehr als doppelt so hohes Kostenrisiko: mit Anwaltskosten auf beiden Seiten und Gerichtskosten fallen insgesamt EUR 506,21 an. Dieses Kostenrisiko besteht bei nichtanwaltlichen Rechtsdienstleistern nicht, weil deren Geschäftsmodell vorsieht, dass der Kunde von den Kosten der Rechtsverfolgung befreit wird, wenn die Durchsetzung erfolglos bleibt. Im Erfolgsfall schuldet der Kunde dann eine Provision von bis zu einem Drittel des erstrittenen Betrages.

- 4 Solche Rechtsdienstleistungsunternehmen sind als Inkassounternehmen nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 RDG registriert. Neben den „Flightrights“ haben sich auch andere Rechtsdienstleister etabliert, etwa im Mietrecht (bei der Mietpreisbremse), im Versicherungsrecht (Widerruf von Lebensversicherungen), im Datenschutzrecht und einigen anderen anderen Bereichen. Sie werden für Kunden entweder im Wege der Inkassoession oder im sog. Vollmachtsmodell tätig. Wenn die außergerichtliche Durchsetzung nicht erfolgreich ist, werden Anwälte zur gerichtlichen Durchsetzung beauftragt, entweder im eigenen Namen (bei der Inkassoession) oder im Namen des Kunden.
- 5 Die unter dem Sammelbegriff „Flightrights“ zusammengefassten Unternehmen bedeuteten keine Konkurrenz für Anwälte, im Gegenteil: Viele dieser Unternehmen haben überhaupt erst einen relevanten Markt geschaffen, der für Anwälte typischerweise wegen der geringen Werte gänzlich unattraktiv ist. Die für die Rechtsdienstleister tätigen Anwaltskanzleien sind ihrerseits hochspezialisiert und führen die Verfahren weitgehend automatisiert durch. Nur durch diese Spezialisierung lassen sich diese Verfahren auskömmlich bearbeiten.
- 6 Das Thema, das uns in dieser Anhörung beschäftigt, wäre nie ein Thema geworden, wenn es bei den Flugentschädigungsfällen geblieben wäre. Das Geschäftsmodell auf Basis einer Inkassoession wurde allerdings auch von anderen Rechtsdienstleistern verwendet, um teilweise erhebliche Schadensersatzansprüche gegen Automobilhersteller gebündelt geltend zu machen, und zwar im Dieselkomplex überwiegend für Verbraucher und im LKW-Kartell ausschließlich für (Fuhr-)Unternehmer. Im Dieselkomplex wurde z.B. durch das Unternehmen Financialright GmbH (die aus der Flightright GmbH herausgegangen war) u.a. beim Landgericht Braunschweig eine Klage eingereicht, in der Schadensersatzansprüche von 15.374 VW-Kunden zusammengefasst wurden. Im Bereich des Kartellschadensersatzes (LKW-Kartell, Schienenkartell, Aufzugkartell, Rundholzkartell usw.) treten ebenfalls Unternehmen auf, die mit einer Inkassolizenz entsprechende Ansprüche sammeln und bündeln, sich dann um einen Prozessfinanzierer kümmern und alles an

spezialisierte Anwaltskanzleien zur gerichtlichen Geltendmachung geben.<sup>5</sup> Durch die Bündelung entstehen erhebliche Synergie- und Effizienzvorteile auf Seiten der Kläger. Dadurch wird auf die Unternehmen auf der Beklagten-seite sehr großer Druck ausgeübt, sowohl prozessual auch durch strategische Öffentlichkeitsarbeit. Diese beklagten Unternehmen, allesamt erste Adressen der deutschen Automobilindustrie, verteidigen sich verbissen gegen die Schadensersatzansprüche, obwohl an ihrer Haftung dem Grunde nach kein Zweifel besteht. Ihre erste Verteidigungslinie ist das RDG: Sie bestreiten die Aktivlegitimation der Inkassounternehmen.<sup>6</sup>

- 7 Parallel zu diesen gebündelten Klageverfahren hatte sich in Berlin eine Auseinandersetzung zwischen dem Unternehmen Lexfox und zwei der vier Mietberufungskammern des Landgerichts Berlin entwickelt, in der es ebenfalls um die Aktivlegitimation des unter der Marke wenigermiete.de auftretenden Unternehmens ging. Ein Urteil vom 28.8.2018<sup>7</sup> war dann Grundlage des inzwischen als Lexfox I-Entscheidung bekannten Urteils des BGH vom 27.11.2019.<sup>8</sup> Diese Entscheidung vertrat einen sehr weiten Inkassobegriff, führte aber bei einigen auch zu der Frage, wo genau nun die Grenzen zwischen anwaltlicher Tätigkeit und nichtanwaltlicher Inkassotätigkeit verlaufen würden.<sup>9</sup>
- 8 Unklar war trotz der BGH-Entscheidung aber immer noch, wie die Geltendmachung gebündelter Ansprüche zu beurteilen sei (vgl. Rn. 6 oben). Mehrere Landgerichte hatten seit Anfang 2020 in Diesel- wie in Kartellfällen entsprechende Schadensersatzansprüche unter Berufung auf die angeblich

---

<sup>5</sup> Zu den Unternehmen, welche Ansprüche bündeln und geltendmachen, gehört auch die Deutsche Bahn, deren Schäden, die sie durch Kartellanten erlitten hat (insbes. LKW und Schienen-Kartell), die Milliardengrenze überschritten haben. Über eine Tochtergesellschaft macht sie eigene sowie Ansprüche der Bundeswehr und anderer Unternehmen geltend, zur Zeit auch im LKW-Kartell, vgl. den Bericht im Handelsblatt vom 28.5.2020 „Deutsche Bahn verklagt LKW-Hersteller auf 385 Millionen Euro“, abrufbar hier: <https://www.handelsblatt.com/unternehmen/handel-konsumgueter/lastwagen-kartell-deutsche-bahn-verklagt-lkw-hersteller-auf-385-millionen-euro/25869614.html?ticket=ST-4035717-AvflT-PaZnyiLy5c9Dv2N-ap5>.

<sup>6</sup> Vgl. die Beiträge mehrerer Gutachter im Dieselprozess Financialright (myRight) gegen Volkswagen beim LG Braunschweig: *Henssler*, NJW 2019, 547; *Greger*, MDR 2018, 899; *Kluth*, VuR 2018, 403; v. *Lewinski/Kerstges*, ZJP 2019, 177 und MDR 2019, 705 (auf VW Seite); gegen *Henssler* u.a. vgl. *Römermann/Günther*, NJW 2019, 551; *Hartung*, AnwBl Online 2019, 353; *Tolksdorf*, ZIP 2019, 1401 (diese Autoren waren als Gutachter auf myRight-Seite beteiligt).

<sup>7</sup> LG Berlin (Zivilkammer 63), Urteil vom 28.08.2018 - 63 S 1/18, BeckRS 2018, 19885.

<sup>8</sup> BGH, Urteil vom 27.11.2019 – VIII ZR 285/18, NJW 2020, 208 (Lexfox I)

<sup>9</sup> Vgl. etwa *Prütting*, ZIP 2020, 49, der meinte, die Entscheidung habe viele Fragen überzeugend gelöst, sei aber insgesamt nicht überzeugend – allerdings leitete er seinen Beitrag mit der dramatischen Feststellung ein, der BGH werfe die Frage auf, ob der Rechtsanwalt in der digitalen Welt noch eine Zukunft habe.

fehlende Aktivlegitimation abgewiesen.<sup>10</sup> Diese Haltung der Landgerichte, möglicherweise auch eine Folge der Überforderung durch gebündelte Klagen, für die die deutsche Justiz nicht vorbereitet oder ausgerüstet ist, kann für die jeweiligen Anspruchsinhaber dramatische Folgen haben, bis zum völligen Verlust des Anspruchs – gegen Beklagte, an deren Schadensersatzpflicht dem Grunde nach kein Zweifel besteht.

## 1.2 Einordnung des vorliegenden Gesetzesentwurfs

- 9 Durch diese Entscheidungen ist eine Sach- und Rechtslage entstanden, vor deren Hintergrund der vorliegende Gesetzesentwurf zu beurteilen ist:
  - a. Offenbar gibt es im Rechtsschutzsystem (nicht nur) für Verbraucher eine Lücke, welche von der Anwaltschaft nicht mit attraktiven Beratungsangeboten geschlossen werden kann – denn wenn auch jegliche Zahlen fehlen, belegt alleine die Existenz und der Erfolg dieser nichtanwaltlichen Dienstleister, dass es ein erhebliches Bedürfnis dafür zu geben scheint.
  - b. Ob es in Deutschland so etwas wie ein „rationales Desinteresse“ gibt, das Verbraucher und Unternehmen dazu bewegt, von der Rechtsdurchsetzung abzusehen, ist nicht empirisch belegt. Eine „Unmet Legal Needs“-Studie gibt es in Deutschland nicht, wohl aber in anderen europäischen Ländern und in den USA.<sup>11</sup> Die Erkenntnisse dieser Untersuchungen belegen dieses Desinteresse und kommen u.a. zu dem Ergebnis, dass ein zu weitgehendes anwaltliches Beratungsmonopol aus dem Gesichtspunkt von Rechtssuchenden nicht sachgerecht ist.
  - c. Viele kleinteilige Verbraucheransprüche, insbesondere Streu- und Bagatellschäden, lassen sich mit dem traditionellen Rechtspflegesystem nicht mehr angemessen, zeitgemäß und kosteneffizient bearbeiten. Kostenrisiko und sonstiger Aufwand sind zu hoch. Menschen suchen über das Internet bequeme und risikolose Möglichkeiten, solche Ansprüche geltend zu machen und sind im Erfolgsfalle bereit, dafür einen Preis zu zahlen.
  - d. Für Kartellgeschädigte bestehen in Deutschland sehr hohe Prozessrisiken, wenn Schadensersatzansprüche in einem Einzelprozess geltend gemacht werden sollen. Das führt faktisch zum Ausschluss solcher Klagen; Kläger haben die Wahl zwischen Verzicht oder dem

---

<sup>10</sup> Zusammenstellung der genannten Rechtsprechung bei *Skupin*, GRUR-Prax 2021, 74; danach noch LG Hannover v. 1.2.2021 – 18 O 34/17, BeckRS 2021, 1433; siehe zur Argumentation der Landgerichte auch *Morell*, ZWeR 2020, 328; *Hartung*, AnwBl Online 2021, 152.

<sup>11</sup> Vgl. etwa die Studie der State Bar of California aus dem Jahr 2019, abrufbar hier: <http://www.calbar.ca.gov/Access-to-Justice/Initiatives/California-Justice-Gap-Study>.

Gang in das europäische Ausland, wo solche Ansprüche gebündelt geltend gemacht werden können.<sup>12</sup>

- e. Für Kartellanten oder andere Verursacher von Streuschäden, die hohe volkswirtschaftliche Schäden verursachen, ist die Sache hingegen ideal, weil sie sich hinter dem RDG verstecken können. Zur Zeit sieht es so aus, als habe sich das RDG in ein Schutzgesetz für Großschadensverursacher verwandelt.
- f. Die BRAK betrachtete die Legal Tech-Unternehmen als illegale (oder illegitime) Konkurrenz, pocht auf das anwaltliche Beratungs- und Vertretungsmonopol und verweist darauf, dass es unterhalb der Anwaltschaft keine Rechtsberatung geben dürfe.<sup>13</sup> Die Anwaltschaft kann und darf aber wegen der Einschränkungen des Berufsrechts auf solche Bedürfnisse gar nicht mit entsprechenden Angeboten reagieren. Dadurch bleibt die anwaltliche Angebotslücke bestehen.
- g. Anwälte und nichtanwaltliche Dienstleister unterliegen einem unterschiedlichen Regelungssystem. Anwälte dürfen weniger als Inkassodienstleister und umgekehrt. Das ist überwiegend auch sachgerecht. Zum Teil wird aber die identische Tätigkeit, nämlich die außergerichtliche Tätigkeit im Inkassobereich, unterschiedlich reguliert. Diese unterschiedliche Behandlung lässt sich nicht rechtfertigen.
- h. Die jetzige Situation ist für solche nichtanwaltliche Dienstleister einigermassen akzeptabel, die sich mit ihrem Geschäftsmodell im Rahmen der Lexfox I bis Lexfox IV-Entscheidungen halten. Gesichtspunkte des Verbraucherschutzes standen dort jedoch nicht im Vordergrund.
- i. Unter den derzeitigen Diskussionen, gerade wegen der Wirksamkeit der Inkassoession, leiden jedoch alleine die Anspruchsinhaber, bis zum Komplettverlust ihrer Ansprüche – obwohl sie nichts anderes getan haben, als sich auf ein öffentliches Register und eine

---

<sup>12</sup> Sehr instruktiv zu den Schwierigkeiten, als Einzelkläger einen Kartellschadensersatzprozess zu führen *Krüger/Seegers*, Kartellrechtliche Abtretungsmodelle, Legal Tech und die Reform des Rechtsdienstleistungsgesetzes: Wer wird geschützt und wovor?, in BB 18/2021, 1031.

<sup>13</sup> Presseerklärung der BRAK vom 9.5.2019 mit dem Zitat des BRAK-Präsidenten Ulrich Wessels: „Wo Legal Tech draufsteht, muss immer auch Anwalt drinstecken“, Nachweis hier: <https://www.brak.de/fuer-journalisten/pressemitteilungen-archiv/2019/presseerklaerung-06-2019/>, in die ähnliche Richtung geht die Stellungnahme der BRAK zur Digitalisierung der Anwaltschaft, abrufbar hier: <https://www.brak.de/zur-rechtspolitik/stellungnahmen-pdf/stellungnahmen-deutschland/2020/oktober/positionspapier-der-brak-digitalisierung-und-zugang-zum-recht.pdf> (Abfrage am 1.5.2021)

behördlich erteilte Inkassolizenz zu verlassen, deren Berechtigung von den Aufsichtsbehörden nicht in Frage gestellt wird.

- j. Für unternehmerisch gesinnte Rechtsanwälte ist die Lage frustrierend, denn sie bewegen sich in einem engen berufsrechtlichen Korsett, dessen Existenz von der BRAK damit gerechtfertigt wird, es sei für die Aufrechterhaltung des Vertrauens der Bevölkerung in die Anwaltschaft unabdingbar. Es wirkt so, als würde die BRAK der Anwaltschaft nicht über den Weg trauen, was die Befolgung des Berufsrechts angeht.

## 2 Thesen zum Gesetzesentwurf

- 10 Der Gesetzesentwurf nimmt, insoweit neu, primär die Perspektive und Bedürfnisse von Verbrauchern und rechtsuchenden Unternehmern in den Blick und stellt ausgehend davon einen guten Weg dar, um die gestörte Balance im Rechtsdienstleistungsmarkt in den Griff zu bekommen.
- 11 Der Gesetzesentwurf erkennt die Realität und die Bedürfnisse von Rechtsuchenden gerade auch im Bereich von Streu- und Bagatellschäden an und richtet RDG, BRAO und RVG daran aus.
- 12 Die Empörung gerade der BRAK, dass trotz ihres Protests gegen den Referentenentwurf im Januar 2021 ein Regierungsentwurf vorgelegt wurde, geht möglicherweise auf ein bestimmtes Selbstverständnis zurück, als aus ihrem Umfeld verlautet, es sei früher „*nobile officium*“ gewesen, „*erst dann einen Gesetzesentwurf auf dem Gebiet des anwaltlichen Berufsrechts vorzulegen, nachdem DAV und BRAK jedenfalls signalisiert haben, damit leben zu können*“.<sup>14</sup> Diese verfassungsferne Haltung verkennt darüber hinaus vollständig den Schutzzweck des RDG und des anwaltlichen Berufsrechts.
- 13 Die Änderungen beim Verbot des anwaltlichen Erfolgshonorars bewegen sich innerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens, den das BVerfG in der Erfolgshonorarentscheidung<sup>15</sup> gesetzt hat; an keiner Stelle verlassen die Änderungen diesen Rahmen. Das BVerfG hat seinerzeit das Verbot von Erfolgshonoraren als freiheitseinschränkende Regelung nicht als zwingend erforderlich für die Unabhängigkeit der Anwaltschaft angesehen, sondern hatte es verfassungsrechtlich nicht beanstandet, wenn der Gesetzgeber das so sehen würde. Der Gesetzgeber des Jahres 2021 ist verfassungsrechtlich nicht

---

<sup>14</sup> Prof. Christian Wolf in einem Beitrag vom 1.5.2021 bei LinkedIn; immerhin hat er jedenfalls dem BMJV das „gute Recht“ zugestanden, diese „Ehrenpflicht“ gegenüber der organisierten Anwaltschaft zu vernachlässigen, alles abrufbar hier: <https://www.linkedin.com/feed/update/urn:li:activity:6793839952695218176?commentUrn=urn%3A%3A-comment%3A%28activity%3A6793839952695218176%2C6794001237042855936%29>

<sup>15</sup> BVerfG, Beschluss vom 12.12.2006 - 1 BvR 2576/04, NJW 2007, 979 (BVerfGE 117, 163)



gehindert, angesichts der geänderten Lebenswirklichkeit der Anwaltschaft (und anderen Rechtsdienstleistern) weitergehende Rechte zuzugestehen, um Verbraucherinteressen besser entsprechen zu können. Das muss insbesondere dann gelten, wenn Verbraucher in bestimmten Bereichen mit Erfolgshonoraren gar kein Problem haben, weil sie dessen Vor- und Nachteile bei ihrer Risikoentscheidung einbeziehen.

- 14 Dass in § 4a Abs. 1 Nr. 1 RVG-E Erfolgshonorare bei Forderungen bis zu EUR 2.000 erlaubt werden sollen, ist gut vertretbar. Es wäre auch mit Blick auf Verbraucherrisiken sogar angemessen, die Wertgrenze auf EUR 5.000 zu erhöhen. Das entspricht der amtsgerichtlichen Zuständigkeit. Denn der Gesetzgeber hält es ohnehin für vertretbar, dass Verbraucher bis zu diesem Wert ihr Risiko selber verantworten, indem sie Prozesse alleine ohne anwaltliche Begleitung führen können.
- 15 Die in § 4a Abs. 1 Nr. 2 RVG-E vorgenommene Gleichbehandlung von Anwälten und Inkassodienstleistern bei gleichartigen Tätigkeiten gerade mit Blick auf für Verbraucher risikolose Geschäftsmodelle ist nicht nur gut vertretbar, sondern verfassungs- und europarechtlich geboten. Warum ein- und dieselbe Tätigkeit unterschiedlich reguliert ist, lässt sich nicht erklären.
- 16 Der Gesetzgeber wäre auch frei darin, die Beschränkungen des Erfolgshonorars bei der Beratung und Vertretung von Unternehmen und Unternehmern gänzlich aufzuheben. Das ist in vielen Ländern Standard, und auch in Deutschland erwarten internationale und deutsche Unternehmen vielfach, dass bei der anwaltlichen Honorargestaltung der Nutzen (Mehrwert) anwaltlicher Tätigkeit in den Blick genommen wird. Im internationalen Rechtsverkehr erleiden wirtschaftsberatende Kanzleien Wettbewerbsnachteile gegenüber ihren ausländischen Wettbewerbern.
- 17 Die im RDG vorgesehenen Änderungen klären eine Vielzahl der in den letzten Jahren aufgetretenen Fragen. Das gilt für die Neudefinition des Inkasobegriffs, für die grundsätzliche Anerkennung der Prozessfinanzierung, für die Neugestaltung des behördlichen Lizenzierungsverfahrens sowie für die Informationspflichten, mit denen Verbraucher und ihre Fähigkeit des Risikomanagements in eigenen Angelegenheiten ernst genommen werden.
- 18 Empfehlenswert sind folgende Ergänzungen:
  - a. höhere Anforderungen an den Sachkundenachweis von nichtanwaltlichen Rechtsdienstleistern, etwa durch die Mindestqualifikation von Diplom- oder Wirtschaftsjuristen im Regelfall mit der Möglichkeit, Ausnahmen zuzulassen;
  - b. eine Zentralisierung der Aufsicht von Inkassounternehmen. Angesichts der länderübergreifenden Verfügbarkeit von

Inkassodienstleistungen wäre ein föderaler „rechtlicher Flickenteppich“ weder sinnvoll noch aus Sicht von Rechtsuchenden sachgerecht.

- c. Zwingend erforderlich ist zum Schutz von Verbrauchern ein Ausschluss der Rechtsfolge des § 134 BGB in den Fällen, in denen für den Verbraucher nicht erkennbare Zweifel an der Reichweite der Inkassolizenz oder bei vom Gericht angenommenen abstrakten Interessenkollisionen zur Anwendung von § 3 oder § 4 RDG führen. Der BGH hat in der Lexfox-I-Entscheidung für die Anwendung von § 134 BGB i.V.m. § 3 RDG hohe Hürden aufgestellt. Wegen der Besonderheiten des Falles galt das nicht für § 4 RDG. Dass Anspruchsinhaber ihre Ansprüche im schlimmsten Falle verlieren können, obwohl sie auf die Eintragung des Inkassounternehmens vertraut haben, hat bereits das BVerfG in seiner Inkasso-I-Entscheidung aus dem Jahr 2002<sup>16</sup> als unvertretbar bezeichnet.
- 19 Der vorliegende Gesetzesentwurf nimmt nicht für sich in Anspruch, eine perfekte Lösung zu sein. Das wäre auch vermessen. Sein Ziel, nämlich die Verhältnisse im Rechtsdienstleistungsmarkt und insbesondere mit Blick auf die Belange von Verbrauchern und anderen Rechtsuchende besser, rechtssicherer und insgesamt praktikabler zu gestalten, erreicht er jedoch. Insgesamt kann man feststellen, dass die Situation am Rechtsdienstleistungsmarkt mit diesem Gesetz deutlich besser sein wird als ohne.

### 3 Einzelne Themen<sup>17</sup>

#### 3.1 Anwaltschaft und nichtanwaltliche Rechtsdienstleister

- 20 Die insbesondere von der BRAK aufgeworfenen Zweifel an der Geeignetheit des Gesetzentwurfs, verbunden mit der Beschwörung erheblicher Gefahren für den Rechtsstaat und die rechtsuchende Bevölkerung sind sämtlich nicht begründet. Die BRAK verkennt die seit Jahren aufgetretene Rechtsschutz- und Rechtsberatungslücke und verschließt die Augen vor den Gründen der erfolgreichen Tätigkeit von nichtanwaltlichen Rechtsdienstleistern, deren Erfolg nicht ohne ein unbefriedigtes Bedürfnis von Nachfragern möglich wäre.
- 21 Dabei muss man Dinge ins Verhältnis rücken: Nichtanwaltliche Rechtsdienstleister werden nur in wenigen Bereichen des Rechtsdienstleistungsmarktes tätig. Ihr Erfolg verdankt sich solchen Bereichen, in denen Ansprüche effizienter und erfolgreicher durch den Einsatz von Software bearbeitet und

---

<sup>16</sup> BVerfG, Beschluss vom 20.2.2002 – 1 BvR 423/99 u.a., NJW 2002, 1190 Rn. 38, 42 (Inkasso I)

<sup>17</sup> Vgl. oben FN 1; in diesem Abschnitt werden verschiedene Thesen noch einmal kurz begründet. Für ausführliche Begründungen ist hier kein Platz.

durchgesetzt werden. Das ist gerade im Bereich der Streu- und Bagatellschäden der Fall: Solche massenhaft auftretenden Schadensersatzansprüche, die Folge der industriellen Fertigung sind, lassen sich mit traditionellen anwaltlichen Maßnahmen nicht kostendeckend bearbeiten. Vielmehr braucht es dafür eine entsprechend aufgestellte „industrieähnliche“ Vorgehensweise, die Anwälte aber nicht bieten können.

- 22 In Einzelfällen, in denen sich Sachverhalte nicht standardisieren lassen und auch dort, wo persönliche Belange eine echte Beratung erfordern, haben solche Dienstleister keine Chance, denn das ist die Domäne der Anwaltschaft. Dass dieser Bereich der außergerichtlichen Interessenvertretung in Deutschland der Anwaltschaft vorbehalten ist, ist vertretbar, aber im internationalen Vergleich nicht zwingend: Viele europäische Länder kennen kein anwaltliches Beratungsmonopol im außergerichtlichen Bereich. In Ländern, in denen die in Rn. 9b oben genannten „Unmet Legal Needs“-Studien erstellt wurden, wird das außergerichtliche anwaltliche Beratungsmonopol gelockert. So weit ist es in Deutschland nicht. Allerdings kann niemand die Augen davor verschließen, dass aus Verbrauchersicht das bisherige System nicht mehr reibungslos funktioniert und die Durchsetzung verschiedener Anspruchsarten kaum möglich ist.

### 3.2 Rationales Desinteresse, Unmet Legal Needs

#### 3.2.1 Ausgangspunkt

- 23 Bei der Frage, ob es ein berechtigtes Bedürfnis für nichtanwaltliche Dienstleister neben der Anwaltschaft gibt, herrscht große Unsicherheit, denn eine verlässliche empirische Grundlage gibt es in Deutschland nicht. Allerdings gibt es solche Studien in anderen Ländern der westlichen Welt, aus denen sich ergibt, dass es für Rechtsuchende eine Vielzahl von Gründen gibt, von der Verfolgung ihrer Ansprüche abzusehen.<sup>18</sup> Das kann daran liegen, dass Menschen sich die Geltendmachung von Ansprüchen (vorausgesetzt, sie wissen um diese Ansprüche) finanziell nicht leisten können, aber auch daran, dass sie es sich nicht leisten wollen, weil das mit der Rechtsverfolgung verbundene Risiko zu hoch ist. Die in Rn. 9b oben bereits erwähnte Studie der State Bar of California fasste die Ausgangssituation wie folgt zusammen:

*The California Justice Gap has two dimensions: (1) knowledge gap and (2) services gap.*

---

<sup>18</sup> Vgl. etwa den Bericht der US-amerikanischen Legal Services Corporation (LSC), abrufbar hier: <https://www.lsc.gov/what-legal-aid/unmet-need-legal-aid>; den Bericht des World Justice Projects über eine entsprechende Studie von Juni 2019, abrufbar hier: <https://worldjusticeproject.org/news/groundbreaking-study-reveals-unmet-legal-needs-worldwide>; oder den Bericht des Consumers Council of Canada von September 2020, abrufbar hier: <https://www.consumerscouncil.com/the-unmet-legal-needs-in-canadas-justice-system/>.

*In the past year, 55 percent of Californians at all income levels experienced at least one civil legal problem in their household, yet nearly 70 percent of them received no legal assistance.*

*Fewer than 1 in 3 Californians sought legal assistance to address their problems.*

*Even when experiencing problems that have a significant impact on them, most do not receive legal help: 27 percent of low-income Californians received some legal help, while 34 percent of middle-income individuals did.*

*The most common categories of civil legal issues affect Californians at all income levels: health, finance, and employment.*

- 24 Diese Ergebnisse lassen sich natürlich nicht ohne Weiteres auf Deutschland übertragen. Allerdings wäre es sehr erstaunlich, wenn eine deutsche Studie zu dem Ergebnis käme, dass es die vorstehend geschilderten Probleme nicht gäbe. Dagegen spricht ja der Umstand, dass Rechtsdienstleister zunehmend attraktiver werden und die organisierte Anwaltschaft darauf bisher keine überzeugende Antwort gefunden hat.
- 25 Die Zweifel von Verbrauchern und Unternehmern bei der Verfolgung von Rechtsansprüchen spielen bei kleinen wie bei großen Streitwerten eine Rolle:
- a. Der Flugpassagier muss das Risiko eines Anspruchs von EUR 250 mit dem mit der gerichtlichen Geltendmachung verbundenen Kostenrisiko von mehr als dem doppelten Betrag abwägen (vgl. dazu Rn. 3 oben, hier spielen Anbieter wie Flightright eine Rolle). Fluggesellschaften wehren sich vehement gegen solche Klagen, und zwar auch dann, wenn sie vergleichbare Prozesse mehrfach verloren haben. Das erklärt sich was sich aus der hohen wirtschaftlichen Bedeutung für die Fluggesellschaften (siehe Rn. 2 oben), mögen die Entschädigungen im Einzelfall auch gering sein.
  - b. Der Fuhrunternehmer muss vor Geltendmachung eines Schadenersatzanspruchs abwägen, ob er es alleine gegen eine übermächtige Phalanx von LKW-Herstellern und Kartellanten aufnehmen will, wenn schon die Erstellung eines ökonomischen Gutachtens für die Darlegung seines Schadens mindestens einen sechsstelligen Betrag erfordert und er darüber hinaus seine Beziehung zu diesen Herstellern gefährdet, was sich als nachteilig für sein Unternehmen erweisen kann.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Vgl. dazu *Krüger/Seegers*, Kartellrechtliche Abtretungsmodelle, Legal Tech und die Reform des Rechtsdienstleistungsgesetzes: Wer wird geschützt und wovor?, in BB 18/2021,1031.

- c. Der Fahrer eines Dieselfahrzeugs muss sich überlegen, ob er alleine den Kampf gegen einen Automobilhersteller aufnimmt, der sich von tausenden von Ansprüchen umgeben sieht und für seine Verteidigung Milliardenbeträge aufwendet – für den einzelnen Kläger mag sein Fall einen Streitwert von z.B. EUR 10.000 haben, aber für das Unternehmen hat jeder Fall einen Milliardenstreitwert, weil jeder Präzedenzfall zum Nachteil des Unternehmens mit allen Mitteln verhindert werden muss (in diesen Fällen spielen Dienstleister wie Financialright/myRight, CDC u.a. eine Rolle, die Ansprüche bündeln, eine Finanzierung bereitstellen und dann hochspezialisierte Anwälte beauftragen, um konzertiert gegen Kartellanten u.a. vorzugehen). Dabei spielt es keine Rolle, ob Kunden rechtsschutzversichert sind oder nicht, denn unter den Kunden der Inkassodienstleister finden sich zahlreiche rechtsschutzversicherte Zedenten.

- 26 Alle diese Dienstleister haben zehntausende von Kunden, die sich entscheiden haben, ihre Ansprüche anders als im traditionellen System geltend zu machen.

### 3.2.2 Rationales Desinteresse nicht statistisch widerlegt

- 27 Die BRAK negiert die Existenz eines rationalen Desinteresses oder generell Störungen beim Zugang zum Recht, u.a. mit Verweis (BRAK Stellungnahme S. 11 f.) auf einen Beitrag von Wolf, in dem es hieß<sup>20</sup>

*Noch funktioniert das System, den Zugang zum Recht auch an den Amtsgerichten durch Rechtsanwälte sicherzustellen. In 34,7 % der am Amtsgericht 2019 erledigten Verfahren lag der Streitwert unter 600 Euro und in 71,6 % der Fälle unter 2.000 Euro. Dabei wirkten in den überwiegenden Fällen Rechtsanwälte auf der Kläger- und Beklagenseite mit.*

*Auf Klägerseite wirkten in 88,5 % der Fälle Anwälte mit, auf Beklagenseite in 47 % der Fälle. Die Zahlen sprechen eindeutig dafür, dass die Anwaltschaft bereits ihre Aufgabe wahrnimmt, den Zugang zum Recht sicherzustellen.*

- 28 Aus diesen Statistiken lassen sich aber die Schlussfolgerungen gerade nicht herleiten, abgesehen davon verfehlt die Argumentation den eigentlichen Punkt:
  - a. Richtig ist nur, dass ein wesentlicher Anteil der bei den Amtsgerichten erledigten Zivilprozesssachen im Jahr 2019 einen Gegenstandswert von bis zu EUR 2.000 hatten. Aus den Zahlen lassen sich aber keine Rückschlüsse darauf ziehen, welche Verfahren mit welchen

<sup>20</sup> Wolf, BRAK-Mitt. 5/2020, 250, 257 unter Ziff. 5; dieser Beitrag beruht auf einem Vortrag von ihm bei der 159. BRAK-Hauptversammlung. Die BRAK hat in ihrer Stellungnahme noch gesondert auf den Vortrag verwiesen (S. 12 FN 19), ohne indes eine Fundstelle anzugeben.

Streitwerten mit anwaltlicher Beteiligung stattgefunden haben. Denn die Zahlen der anwaltlichen Beteiligung korrelieren nicht zu den Angaben über Streitwerte.<sup>21</sup>

- b. Auch aus den weitergehenden Auswertungen hinsichtlich der anwaltlichen Beteiligung an bestimmten Sachgebieten lassen sich keine Schlüsse auf das Thema des rationalen Desinteresses ziehen.
  - c. Man kann lediglich mutmaßen: In Reisevertragsachen (dazu gehören auch Flugentschädigungssachen) wurden im Jahr 2019 insgesamt 84.604 Fälle erledigt, von denen in 49.478 Fällen (das sind 58,4%) beide Seiten anwaltlich vertreten waren.<sup>22</sup> Daraus aber die Existenz eines rationalen Desinteresses zu verneinen ist unbeholfen, denn die Flugverspätungsfälle werden sämtlich durch Rechtsanwälte vor den Amtsgerichten vertreten. Eine Auswertung danach, ob in diesen Fällen Inkassodienstleister im Wege der Inkassoession auftreten, gibt es in der Statistik nicht.
- 29 Daher verfehlt die Argumentation auf Basis dieser Statistiken den Punkt. Die Frage nach dem rationalen Desinteresse müsste lauten: Wieviele Menschen mit einem Anspruch gibt es, die ihren Anspruch nicht oder nicht alleine mit Hilfe eines Anwalts geltend machen, und warum? Diese Frage beantwortet sich aber aus der von der BRAK und Wolf in Bezug genommenen Statistik gerade nicht.
- 30 Letztlich fehlt die sichere empirische Grundlage für die hier behandelten Fragen. Aus dem Erfolg der Dienstleister, die von zehntausenden Verbrauchern in Anspruch genommen werden, lässt sich aber der Schluss ziehen: Es gibt ein starkes Bedürfnis für solche Leistungen. Die Stärke des Gesetzesentwurf liegt darin, dieses Bedürfnis anzuerkennen und die entsprechenden Vorschriften sachgerecht zu gestalten, anstatt Verbraucher und andere Rechtsuchende zu zwingen, ein von ihnen als unangemessen und nicht hilfreiches System in Anspruch zu nehmen, oder: es zu lassen.

### 3.3 Erfolgshonorare

- 31 Dass sich beim Erfolgshonorar die Geister scheiden und dramatische Folgen beschworen werden (Gefährdung des Rechtsstaats pp.), ist kaum nachvollziehbar, und zwar gerade angesichts der Wertungen des BVerfG in der Erfolgshonorarentscheidung<sup>23</sup> und des hier sehr vorsichtigen Vorgehens im Gesetzesentwurf. Aber man kommt um die Feststellung nicht herum: Wenn

---

<sup>21</sup> Die Zahlen über die anwaltliche Beteiligung ergibt sich aus Tab. 2.3, Zeilen 24-27, der Auswertungen des Statistischen Bundesamts, Fachserie 10 Reihe 2.1 - 2019

<sup>22</sup> Stat. Bundesamt a.a.O., Tab. 3, Zeilen 1 und 37.

<sup>23</sup> BVerfG, Beschluss vom 12.12.2006 - 1 BvR 2576/04, NJW 2007, 979 (Erfolgshonorar).

man die Argumentation der BRAK von heute mit ihrer damaligen Argumentation im BVerfG-Verfahren zum Verbot von Erfolgshonoraren vergleicht, ergibt sich, dass sie sich von den Wertungen und Aussagen des BVerfG nicht hat beeindrucken lassen.<sup>24</sup>

### 3.3.1 Wertgrenze EUR 2.000 insgesamt unbedenklich

- 32 Die Zulassung von Erfolgshonoraren nach § 4a Abs. 1 Nr. 1 RVG-E bei einer Forderungshöhe bis zu EUR 2.000 unabhängig vom Rechtsbereich liegt innerhalb des dem Gesetzgeber zustehenden Beurteilungsspielraums, der verfassungsrechtlich zu respektieren ist.<sup>25</sup> Dass der damalige Gesetzgeber die anwaltliche Unabhängigkeit bei Erfolgshonoraren als gefährdet sah, war aus Sicht des BVerfG verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Allerdings besteht im wirtschaftlichen Interesse eines Anwalts am erfolgreichen Abschluss eines Mandats gerade kein verfassungsrechtlich zulässiger Gesichtspunkt, um auf die Gefährdung der anwaltlichen Unabhängigkeit zu schließen.<sup>26</sup> Insgesamt ist die Entscheidung im Gesetzesentwurf für eine maßvolle Liberalisierung verfassungsrechtlich bestens begründbar. Das gilt auch aus Sicht von Verbrauchern und den mit Erfolgshonoraren grundsätzlich verbundenen Risiken (Informationsasymmetrie usw.). Denn die Annahme, Anwälte würden die nächstbeste Gelegenheit zur Überschreitung berufsrechtlicher Grenzen nutzen und ihre Mandanten übervorteilen, ist unzutreffend und unzulässig.<sup>27</sup>

### 3.3.2 Einschränkung für bestimmte Rechtsbereiche?

- 33 Möglicherweise rechtfertigt sich aber eine Einschränkung nach bestimmten Rechtsbereichen. Bereits der DAV hat darauf hingewiesen, dass Erfolgshonorare in Familien- und gerade in Unterhaltssachen nicht sachgerecht sein könnten. Allerdings müsste dann berücksichtigt werden, dass ein unterschiedlicher Zustand zwischen anwaltlicher Tätigkeit und derjenigen eines Inkassodienstleisters entstehen würde, weil Inkassodienstleister nach der derzeitigen Lage Unterhaltsansprüche unter Vereinbarung einer

---

<sup>24</sup> BVerfG, NJW 2007, 979 Rnrrn. 39-42; anders der DAV, der schon damals die Verfassungsbeschwerde für begründet erachtete, vgl. die zusammengefasste Argumentation in Rnrrn. 46-50; BRAK und das BVerfG haben eine lange Geschichte der unterschiedlichen Meinung darüber, welche Rechte die Anwaltschaft im freiheitlichen demokratischen Rechtsstaat hat. Die meisten Freiheitsrechte, auf die sich Anwälte heute wie selbstverständlich berufen, mussten gegen den entschiedenen Widerstand der BRAK vor dem BVerfG durchgesetzt werden; vgl. die Liste der Fälle von den Bastille-Beschlüssen aus dem Jahr 1987 bis in die jüngste Zeit bei *Kleine-Cosack*, BRAO, 8. Aufl. 2020, Einl. Rnrrn. 14 ff.

<sup>25</sup> BVerfG, NJW 2007, 979 Rn. 64.

<sup>26</sup> BVerfG, NJW 2007, 979 Rn. 65.

<sup>27</sup> „Das anwaltliche Berufsrecht beruht (...) nicht auf der Annahme, dass eine situationsgebundene Gelegenheit zur Pflichtverletzung im Regelfall pflichtwidriges Handeln zur Folge hat“, BVerfG, Beschluss vom 3.7.2003 - 1 BvR 238/01, NJW 2003, 2520, 2521 unter Ziff. 3 b) aa) (Sozietätswechslerentscheidung); ähnlich BVerfG, Beschluss vom 14.1.2014 - 1 BvR 2998/11 u.a., NJW 2014, 613 Rn. 94 (BVerfGE 135, 90).

Erfolgsvergütung geltend machen dürfen. Beides erscheint möglicherweise nicht sachgerecht.

### 3.3.3 Keine Verbraucherbenachteiligung durch fehlende Kostenerstattungspflicht eines Erfolgshonorars

- 34 Erfolgshonorare im Verbraucherbereich stehen oft unter dem Vorwurf, damit werde der Verbraucheranspruch verkürzt. Gerade die Legal Tech-Inkassodienstleister müssen sich dem Vorwurf aussetzen, dass ihre Erfolgsvergütung viel zu hoch sei. Die Gegner des Erfolgshonorars wollen den Verbraucher sozusagen „zu seinem Glück zwingen“ und ihm die ihm zustehenden 100% keinesfalls vorenthalten.
- 35 Diese Argumentation verschweigt, dass ein Verbraucher die „ihm zustehenden“ 100% nur erhält, wenn er auch das Risiko eines ganz oder teilweisen Prozessverlusts mit entsprechenden Kostenfolgen eingeht. Dieses Risiko, das in Flugverspätungsfällen mehr als das Doppelte des eigentlichen Anspruchs betragen kann, kennt der Verbraucher und will es durch die Auswahl eines Rechtsdienstleisters gerade verhindern. Er hätte ja die Möglichkeit, zu den üblichen Bedingungen einen Anwalt zu beauftragen. Verbraucher könnten ihre Ansprüche auch ohne Kosten bei einer der vielen öffentlichen Schlichtungsstellen geltend machen. Aber in Kenntnis dieser Alternativen bevorzugen Verbraucher die Hilfe von Rechtsdienstleistern, die eine bequeme und komplett risikofreie Dienstleistung anbieten. Warum sollte ein Verbraucher das nicht dürfen, selbst wenn er für die zusätzlichen Services bezahlen muss?
- 36 Hinzu kommt ein weiterer Gesichtspunkt: Bereits das BVerfG hat in der Erfolgshonorarentscheidung darauf verwiesen, dass dem geltenden Recht, das sich an den streitwertbezogenen gesetzlichen Gebühren orientiert (vgl. § 91 II 1 ZPO), nicht der Grundsatz entnommen werden, dass derjenige, der im Rechtsstreit obsiegt, vom Unterliegenden vollständigen Ersatz der ihm tatsächlich entstandenen Anwaltskosten erhalten muss.<sup>28</sup> Wenn durch die Vereinbarung eines Erfolgshonorars ein solcher Umstand eintritt, widerspricht das nicht den Wertungen der Rechtsordnung.
- 37 Schließlich ist gerade bei Streu- und Bagatellschäden aus Verbrauchersicht häufig folgende Sicht maßgeblich: Wenn die Wahl besteht, einen Anspruch gar nicht geltend zu machen, alternativ dazu eine bequeme und risikolose Möglichkeit besteht, einen nennenswerten Anteil eines Entschädigungsbetrags zu erhalten, vergleicht jeder normale Mensch die Werte „0“ und „66%“ (unterstellt, die Erfolgsprovision beträgt ein Drittel, so dass zwei Drittel beim Kunden verbleiben). Zwei Drittel sind eben deutlich besser als nichts. Die Vergleichsrechnung „100%“ (verstanden als komplette

---

<sup>28</sup>

BVerfG, NJW 2007, 979 Rn. 75.



Durchsetzung) mit „66%“ wird mangels Attraktivität verworfen, weil dem fehlenden Drittel erheblicher Aufwand und Risiken gegenüberstehen. Von daher entsprechen die Angebote der Rechtsdienstleister in diesen Fällen exakt dem, was Verbraucher nach ihrer eigenen Risikoabschätzung erwarten. Die Haltung, der Verbraucher müsse immer „100%“ verlangen (mit dem Risiko, nicht nur „100%“ nicht zu erhalten, sondern wegen der übersteigenden Kosten noch einen Verlust zu erleiden), ist weltfremd, paternalistisch und unangemessen.

### **3.3.4 Gleichbehandlung von Anwälten und Inkassounternehmern bei der außergerichtlichen Inkassotätigkeit erforderlich**

- 38 Soweit der Gesetzesentwurf in § 4a Abs. 1 Nr. 2 RVG-E die außergerichtliche anwaltliche Inkassotätigkeit mit der nichtanwaltlichen Inkassotätigkeit auch auf der Vergütungsseite gleichbehandeln will, entspricht das dem verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgrundsatz und dem europarechtlichen Kohärenzprinzip. Der Gesetzgeber hat bereits durch die gleichlautenden gesetzlichen Pflichten für Inkassodienstleister in § 11a RDG und Rechtsanwälte in § 43d BRAO anerkannt, dass es insoweit keine Unterschiede des Tätigwerdens mehr gibt. Wenn das so ist, gibt es auch keine Rechtfertigung für eine ungleiche Honorarregelung.

### **3.3.5 Streichung der Erfolgshonorarbefugnis von Inkassodienstleistern wäre unverhältnismäßig**

- 39 Der Vorschlag, den Gleichlauf der Honorarregelungen zu erreichen, indem die Erfolgshonorar-Befugnis von Inkassounternehmen gestrichen wird, scheitert wiederum am Verfassungsrecht. Auf eine solche Idee kann man auch nur kommen, wenn man Freiheitsrechten grundsätzlich skeptisch gegenübersteht. Für eine Streichung lägen keine vernünftigen Gründe des Gemeinwohls vor, ein solches Vorhaben wäre nicht verhältnismäßig. Denn der Gesetzgeber müsste nun darlegen, welche vernünftigen Erwägungen des Gemeinwohls eine Einschränkung rechtfertigen, wenn in all den Jahren zuvor nie ein Missbrauchsfall bekannt geworden ist. Eine Streichung wäre nicht geeignet und schon gar nicht erforderlich.

## **3.4 Änderungen im RDG**

- 40 Zu den Änderungen im RDG habe ich bereits ausführlich Stellung bezogen.<sup>29</sup> Die Änderungsvorschläge sind sämtlich sachgerecht. Lediglich folgende Gesichtspunkte sollten geregelt werden:

---

<sup>29</sup> *Hartung*, Der Regierungsentwurf zum Legal Tech Inkasso – hält er, was er verspricht?, AnwBl Online 2021, 152; ähnlich, allerdings weitergehend *Römermann*, Legal Tech-Gesetz: Ein (allzu) kleiner Schritt in die richtige Richtung, RDf 5/2021, 217.

### 3.4.1 Außergerichtliche und gerichtliche Geltendmachung

- 41 In der Rechtsprechung der Landgerichte hat sich als Argument gegen die Aktivlegitimation entwickelt, ein Überschreiten der Inkassolizenz darin zu sehen, dass ein Inkassodienstleister nicht nur die außergerichtliche Tätigkeit, sondern auch die sich daran anschließende gerichtliche Tätigkeit angeboten hatte, allerdings vertreten durch Anwälte. Dies sei nach den RDG unzulässig, denn das RDG berechtere nur zu außergerichtlichen Dienstleistungen.
- 42 Diese Argumentation ist unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des BGH und verschiedener Obergerichte nicht haltbar. Sie ist auch nicht logisch, denn wenn das RDG lediglich außergerichtliche Rechtsdienstleistungen betrifft, dann ist nicht nachvollziehbar, warum gerichtliche Handlungen nach (erfolglosem) Abschluss der außergerichtlichen Handlungen auch noch unter das RDG fallen sollen. Denn gerichtliche Verfahren regeln sich nach der Zivilprozessordnung, nicht nach dem RDG.
- 43 Anspruchsinhaber benötigen in einer solchen Situation wegen einer späteren oder sogar von vornherein beabsichtigten gerichtlichen Geltendmachung keines besonderen Schutzes des RDG. Nach der Rechtsprechung des BGH fällt die Zession als solche noch unter das RDG, so dass der Anspruchsinhaber insoweit geschützt ist: Die Inkassozession ist nur mit einem behördlich zugelassenen Inkassounternehmen zulässig. Danach gilt die ZPO.
- 44 Zwischen Zedent und Zessionar besteht ein weitgehender Gleichlauf der Interessen.<sup>30</sup> Nach erfolgter Zession hat der Zedent zwar nicht mehr unmittelbare Einwirkungsmöglichkeiten auf die Prozessführung, weil nicht er, sondern das Inkassounternehmen als Zessionar Mandant ist. Das aber beruht auf einer freien Entscheidung des Forderungsinhabers, der die Anspruchsdurchsetzung einem Dritten überlassen möchte. Dass er damit keine unmittelbare Mandatsbeziehung zu dem beauftragten Rechtsanwalt hat, ist Teil der Abwägung, die der Abtretung vorausgeht.
- 45 Der Zedent würde damit aber nicht rechtlos gestellt, im Gegenteil: denn bei einem Anwaltsvertrag mit dem Zessionar würde es sich regelmäßig um einen Anwaltsvertrag mit Schutzwirkung zugunsten Dritter, nämlich zugunsten des Zedenten handeln.
- 46 Alle Voraussetzungen eines Mandatsvertrages mit Schutzwirkung zugunsten Dritter liegen in einer solchen Konstellation vor: die Einbeziehung eines Dritten in einen Anwaltsvertrag setzt nach ständiger Rechtsprechung folgende Kriterien voraus: (i) Der Dritte muss mit der Hauptleistung des Rechtsanwalts bestimmungsgemäß in Berührung kommen. (ii) Der Gläubiger muss ein schutzwürdiges Interesse an der Einbeziehung des Dritten in den

---

<sup>30</sup>

BGH, NJW 2020, 208 Rnrrn. 196, 206, 208 m.w.N.

Schutzbereich des Beratungsvertrags haben. (iii) Die Einbeziehung Dritter muss dem schutzpflichtigen Berater bekannt oder für ihn zumindest erkennbar sein.<sup>31</sup>

- 47 Diese Voraussetzungen liegen bei einer Inkassozeession regelmäßig vor, denn der Zedent ist weiterhin wirtschaftlich Berechtigter der Forderung und ist von den anwaltlichen Maßnahmen der Durchsetzung in gleicher Weise betroffen wie der Zessionar. Daraus ergibt sich auch ein schutzwürdiges Interesse des Gläubigers an der Einbeziehung, denn er ist dem Zedenten über den Treuhandvertrag nach wie vor verpflichtet. Schließlich ist Anwälten in solchen Konstellationen bekannt, dass es sich bei der Inkassozeession um die treuhänderische Geltendmachung einer wirtschaftlich fremden Forderung handelt. Folglich wären auch Belange der Zedenten (oder eines Zedenten) insoweit nicht nachteilig betroffen, weil sie in den Schutzbereich der Mandatsverträge einbezogen sind.
- 48 Der Gesetzesentwurf geht ebenfalls davon aus, dass bei einer beabsichtigten gerichtlichen Tätigkeit das RDG gar nicht einschlägig ist und Einwendungen wegen Überschreitens der Inkassolizenz nicht erhoben werden können (Begründung des Gesetzesentwurf S. 19 oben). Gleichwohl empfiehlt sich eine klarstellende und ergänzende Begründung wie folgt:

*... „Die Zulässigkeit gerichtlicher Aktivitäten von Inkassodienstlern richtet sich ausschließlich nach der ZPO. Durch die Rechtsprechung ist hinreichend geklärt, dass Inkassodienstleister aufgrund von Abtretung, Prozessstandschaft oder Vollmacht Forderungen grundsätzlich einklagen dürfen (BGH, Beschluss vom 7. November 1995, XI ZR 114/95, NJW 1996, 393; BVerwG, Urteil vom 29. September 1998, 1 C 4-97, NJW 1999, 440, 441; s.a. BT-Drs. 16/3655, S.86). Um Abgrenzungsschwierigkeiten im Interesse der Rechtssicherheit zu vermeiden, soll ein Verstoß gegen §§ 2, 3 RDG nicht allein deshalb angenommen werden, weil der Inkassodienstleister Forderungen unter Einschaltung von Rechtsanwälten gerichtlich geltend macht oder dies von Anfang an intendiert ist. Dies trägt der Tatsache Rechnung, dass in vielen Fällen vor allem außergerichtliche Einigungsversuche erst nach Klageerhebung möglich sind bzw. Erfolg versprechen und eine gerichtliche Geltendmachung zur Hemmung der Verjährung des durchzusetzenden Anspruchs geboten sein kann. Andenfalls hätten es Schuldner in der Hand, durch eine generelle Verweigerung außergerichtlicher Einigungsversuche eine Einschaltung von Inkassodienstleistern durch die Gläubiger zu vereiteln bzw. ein Tätigwerden der Inkassodienstleister durch die Kundgabe einer solchen Verweigerungshaltung nach erfolgter Abtretung unmöglich zu machen.“*

### 3.4.2 Prozessfinanzierung und Interessenkonflikt, § 4 RDG-E

- 49 Der neue § 4 S. 2 RDG-E erlaubt grundsätzlich die Zusammenarbeit zwischen Rechtsdienstleister und Prozessfinanzierer, legt dem

---

<sup>31</sup> Zitiert nach BGH, Urteil vom 9.7.2020 – IX ZR 289/19, NJW 2020, 3169 Rn. 12; *Kilian/Koch*, Anwaltliches Berufsrecht, 2. Aufl. 2018, Rn. B 523.

Rechtsdienstleister aber auch in § 13f Abs. 1 Nr. 2 RDG-E eine bestimmte Informationspflicht auf:

*... 2. falls Kostenrisiken durch einen Prozessfinanzierer abgesichert werden sollen, einen Hinweis hierauf und auf die mit dem Prozessfinanzierer im Hinblick auf die Prozessführung getroffenen Vereinbarungen,*

- 50 Diese Informationspflicht soll nach der Begründung des Gesetzesentwurfs den § 4 S. 1 RDG-E, der eine inhaltliche Kontrolle der Rechtsdienstleistungen am Maßstab des Verbraucherschutzes erlaubt, „flankieren“ (Begründung S. 38, 2. Absatz). Es kann also noch Fälle geben, in denen trotz entsprechender Information des Kunden Gerichte zum Ergebnis kommen, es liege eine konkrete Gefährdung vor. Die Bandbreite zwischen zulässiger bloßer Information und (nach Dafürhalten der Begründung) unzulässigem Einwirken auf den Fall etwa durch Ausübung von Vetorechten ist schon sehr weit.
- 51 Hier wird es vermutlich noch heftige Auseinandersetzungen geben, denn diese Situation ist geradezu eine Einladung an Schuldner, sich wie bisher zu verteidigen und einen Konflikt zu behaupten, obwohl der jeweilige Zedent darüber aufgeklärt worden war und sich einverstanden erklärt hatte. Damit würde der Gesetzesentwurf sein Ziel nicht erreichen, so dass sich eine entsprechende Ergänzung in der Begründung empfiehlt, z.B.:

*Bei der Beurteilung, ob im Einzelfall eine konkrete Gefährdung vorliegt, ist auf die tatsächlichen Gegebenheiten und die Interessen der Beteiligten abzustellen. Ein bloßer Verweis auf einen „strukturellen Interessenkonflikt“ ist zur Begründung eines Verstoßes gegen § 4 RDG jedenfalls nicht ausreichend. Das Bestehen eines Vetorechts des Prozessfinanzierers reicht nicht für die Annahme eines Verstoßes gegen § 4 RDG. Vielmehr ist zu prüfen, ob dieses im konkreten Fall nicht auch zu Gunsten der Verbraucherinnen und Verbraucher wirken kann und inwieweit eine solche Einflussnahmemöglichkeit des Prozessfinanzierers den Kunden des Inkassodienstleisters vor der Abtretung bekannt war. Handelt es sich bei den Kunden des Inkassodienstleisters um Unternehmen, ist ohnehin davon auszugehen, dass diese die Vor- und Nachteile der Einbeziehung eines Prozessfinanzierers erkannt und umfassend abgewogen haben, so dass diese zumeist wirtschaftlich begründete Entscheidung nicht aufgrund hypothetisch möglicher Interessenkonflikte konterkariert werden darf. Insbesondere in den Fällen, in denen sich mehrere Unternehmen zur gemeinsamen Geltendmachung von Ansprüchen durch Abtretung an einen Inkassodienstleister zusammengeschlossen haben und eines der beteiligten Unternehmen die Geltendmachung der Ansprüche vorfinanziert ist davon auszugehen, dass sämtliche beteiligte Unternehmen, einschließlich des finanzierenden Unternehmens ein Interesse an einer umfassenden Durchsetzung der Ansprüche haben und widerstreitende Interessen grundsätzlich ausgeschlossen sind. Sollte sich ausnahmsweise ein Unternehmen dennoch in seinen Interessen verletzt sehen, steht es ihm frei, vertragliche Ansprüche gegen den Inkassodienstleister geltend zu machen. Im Rechtsverkehr zwischen Unternehmen erscheint dies auch zumutbar. Dieser Interessenausgleich erscheint jedenfalls sachgerechter, als – wie es bisher in der Rechtsprechung teilweise der Fall ist – einen Verstoß gegen § 4 RDG anzunehmen, der nach bisheriger Rechtsprechung zur Nichtigkeit sowohl des Grundgeschäfts als auch der*

*Abtretung führt, und im Extremfall damit einen vollständigen Forderungsverlust nach sich ziehen kann.*

- 52 Mit einer solchen Begründung erhalten alle Beteiligten eine verlässliche Handreichung für die Beurteilung der mit §§ 4, 13f Abs. 1 Nr. 2 RDG-E verbundenen Fragen.

### **3.4.3 Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen § 3 oder § 4 RDG-E**

- 53 In den bereits genannten Entscheidungen der Landgerichte ging es regelmäßig um registrierte Rechtsdienstleister, deren Geschäftsmodell oder Tätigkeit als Überschreitung der Inkassolizenz oder aber Ausdruck eines Interessenskonflikts gewertet wurde. Die Folge davon ist die Anwendung von § 134 BGB sowohl für das Grundgeschäft wie auch für die Abtretung. Damit entfällt die Aktivlegitimation, eine etwaige Verjährung gilt nicht als gehemmt. Der Verbraucher oder Unternehmer verliert in einem solchen Fall seinen Anspruch endgültig, obwohl er sich auf die Registrierung des Dienstleisters verlassen hatte und die Aufsichtsbehörde gegen dessen Geschäftsmodell nicht eingeschritten war.
- 54 Diese Rechtsfolge ist nicht sachgerecht. Sie schützt alleine den Schuldner. Das ist aber nicht Schutzzweck des RDG. Dass der Anspruchsinhaber diese Folge wirtschaftlich alleine zu erdulden hat, ist auch nach Auffassung des BVerfG unangemessen.<sup>32</sup>
- 55 Allerdings ist der BGH der Auffassung nicht gefolgt, dass die Frage der Einhaltung oder Überschreitung einer Inkassolizenz ausschließlich im Verwaltungsverfahren zu behandeln sei.<sup>33</sup> Der BGH sah das Problem aber und stellte für eine Nichtigkeit des (Inkasso-)Verpflichtungsgeschäftes nach § 134 BGB (dort i.V.m. § 3 RDG) strenge Voraussetzungen auf<sup>34</sup>: Danach dürfen nicht nur geringfügige Verstöße gegen das RDG vorliegen, weiterhin müsse der Verstoß für einen objektiven, verständigen Auftraggeber eindeutig sein. Schließlich komme eine Nichtigkeit nur nach umfassender Würdigung aller Gesamtumstände, insbesondere unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen des Rechtsuchenden in Betracht. Der BGH betonte, dass eine Nichtigkeit der Forderungsabtretung nur in Betracht komme, wenn der Auftrag „auf die Erbringung einer nicht erlaubten Rechtsdienstleistung ziele[n]“<sup>35</sup> oder wenn der Inkassodienstleister Tätigkeiten vornehme, „die nicht auf Forderungseinziehung im Sinne von § 2 Abs. 2 Satz 1

---

<sup>32</sup> BVerfG, NJW 2002, 1190 Rn. 38, 42 (Inkasso I)

<sup>33</sup> BGH, NJW 2020, 208 Rn. 43 ff. mit Nachweisen der Gegenmeinung (Lexfox I).

<sup>34</sup> BGH, NJW 2020, 208 Rn. 91 (Lexfox I).

<sup>35</sup> BGH, NJW 2020, 208 Rn. 58 (Lexfox I).

RDG gerichtet sind, sondern die Abwehr von Ansprüchen zum Gegenstand haben.“<sup>36</sup>

- 56 In der Lexfox-I-Entscheidung lag kein Verstoß gegen § 4 RDG vor, so dass der BGH keine Veranlassung hatte, zu den Nichtigkeitsfolgen insoweit eine verlässliche Aussage zu treffen. Grundsätzlich ist die Sachlage aber gleich, so dass die Wertungen des BGH auch auf Fälle des reformierten § 4 RDG zu übertragen ist. Die Gesetzesbegründung sollte hierauf eindeutig Bezug nehmen.

#### **3.4.4 Sachkundenachweise**

- 57 Verschiedene Landgerichte haben gegen die Aktivlegitimation von Rechtsdienstleistern eingewandt, diese besäßen für die jeweilige Tätigkeit nicht die ausreichende Sachkunde.
- 58 Der Gesetzesentwurf greift das durch eine Änderung der Rechtsdienstleistungsverordnung auf, wonach die zuständige Behörde über den jetzt schon vorgesehenen Sachkundelehrgang hinaus weitergehende Nachweise der theoretischen Sachkunde verlangen kann. Im Hinblick darauf, dass künftig (außerhalb des Mengen- oder Massenkassos, das lange Zeit die Vorstellung des Inkassobegriffs geprägt haben mag) mehr Rechtsdienstleistungen für Verbraucher durch entsprechende Dienstleister erbracht werden, stellt sich die Frage, ob nicht als Regelanforderung an die Sachkunde eines Rechtsdienstleiters (bzw. der qualifizierten Person i.S.d. § 12 Abs. 4 RDG) der Abschluss als Diplombjurist oder Wirtschaftsjurist gefordert werden soll. Für solche Fälle, in denen wie bisher der vorgesehene Sachkundelehrgang ausreicht, müsste eine entsprechende Ausnahme geschaffen werden. Für viele neuartige Rechtsdienstleistungsangebote, bei denen Verbraucher Auftraggeber sind, würde das den Verbraucherschutz erhöhen.

#### **3.4.5 Zentralisierung der Aufsicht**

- 59 Die bisherige Aufsicht über Rechtsdienstleister liegt bei den Ländern. Im Hinblick darauf, dass Rechtsdienstleister unabhängig von ihrem Unternehmenssitz ihre Leistungen überall in der Bundesrepublik anbieten, erscheint es nicht sachgerecht, im Hinblick auf die gestiegenen Anforderungen im Genehmigungsverfahren einen föderalen „rechtlichen Flickenteppich“ zuzulassen. Bei der Ubiquität solcher Dienstleistungen ist eine einheitliche Genehmigungs- und Aufsichtspraxis von besonderer Bedeutung. Das gilt gerade im Hinblick auf die angestrebte Tatbestandswirkung der Genehmigung, die ihre Wirkung nur entfalten kann, wenn sie auf einem bundeseinheitlichen Verfahren beruht. Alles andere birgt die Gefahr eines „Forum Shoppings“,

---

<sup>36</sup> BGH, NJW 2020, 208 Rn. 96 (Lexfox I).

verbunden mit der damit verbundenen Rechtsunsicherheit, womit niemandem gedient wäre.

- 60 Daher empfiehlt sich eine Zentralisierung der Aufsicht, etwa beim Bundesamt für Justiz oder einer anderen geeigneten Stelle, die ihrerseits mit entsprechenden Ressourcen ausgestattet werden müsste.

#### **4 Schlussbemerkung**

- 61 Insgesamt erweist sich der Gesetzesentwurf als ein guter Weg, um den aus der Balance geratenen Rechtsdienstleistungsmarkt wieder ins Lot zu bringen. Dass dies mit Änderungen im anwaltlichen Berufsrecht verbunden ist, die, obwohl innerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens, für traditionelle Standesvertreter nicht leicht zu verdauen sind, muss hingenommen werden. Die Anwaltschaft steht angesichts der digitalen Transformation der Gesellschaft wie jeder andere Beruf vor tiefgreifenden Veränderungen, die sich nicht durch ein Beharren auf Regelungen der Vergangenheit bewältigen lassen. In diesem Transformationsprozess darf man Verbraucher und andere Rechtssuchende nicht warten lassen, bis die Anwaltschaft diesen Wandel erfolgreich bewältigt hat. Die Anwaltschaft steht also unter hohem Veränderungsdruck und bedarf herausfordernde Unterstützung durch die Kammern und durch den DAV. Maßgeblich ist gleichzeitig, dass sie auch in der digitalen Welt ihrer Hauptaufgabe nachkommen kann, nämlich dem Bürger die Teilhabe am Recht zu ermöglichen und den Rechtsstaat zu verwirklichen, § 1 Abs. 2 BORA. Das jetzige Berufsrecht ermöglicht das nicht mehr im gebotenen Maße. Der Gesetzesentwurf schafft in dieser Phase die richtigen Regelungen, die nur wenige Ergänzungen benötigen.

Berlin, den 4. Mai 2021

Markus Hartung  
Rechtsanwalt