



# Die asymmetrische Regulierung des Marktes für Rechtsdienstleistungen

RDG-Dienstleister deutlich unregulierter – Vorteil oder Nachteil für die Anwaltschaft?

Prof. Dr. Matthias Kilian, Köln

Über den richtigen Rechtsrahmen für die Rechtsdienstleistung wird gestritten, seitdem immer mehr nicht-anwaltliche Anbieter Rechtsdienstleistungen anbieten. Im Rahmen einer Artikelserie analysiert das Soldan Institut den sich durch das Vordringen anwaltlicher und nicht-anwaltlicher Legal Tech-Angebote wandelnden Rechtsdienstleistungsmarkt. Während sich die ersten beiden Beiträge (AnwBl 2021, 608 und 676) mit den praktischen Auswirkungen auf die Anwaltschaft befassten, geht es in diesem und dem kommenden Monat um Fragen der künftigen Regulierung.

## I. Einleitung

An dieser Stelle ist zuletzt bereits berichtet worden, dass die Mehrheit der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte zwar fachlich von konzeptionell neuartigen Legal Tech-Angeboten anwaltlicher und nicht-anwaltlicher Rechtsdienstleister betroffen ist, bislang allerdings nur eine eher kleine Teilgruppe konkrete Auswirkungen dieser Wettbewerber auf ihr Mandatsaufkommen verspürt<sup>1</sup> – und wenn, dann keineswegs stets negativ durch Mandatsverluste, sondern zum Teil auch positiv in Form von Mandatszuwächsen.<sup>2</sup>

Auch die Medaille Legal Tech hat insofern zwei Seiten: Den einen nimmt sie angestammtes Mandatsgeschäft weg (auch wenn angesichts teilweise schrumpfender Teilsegmente des Rechtsdienstleistungsmarktes die Identifizierung der Gründe für rückläufige Eingangszahlen nicht immer eindeutig möglich ist). Anderen spült Legal Tech hingegen zusätzliches Geschäft in die Kanzleien, sei es, weil sie mit Anbietern von

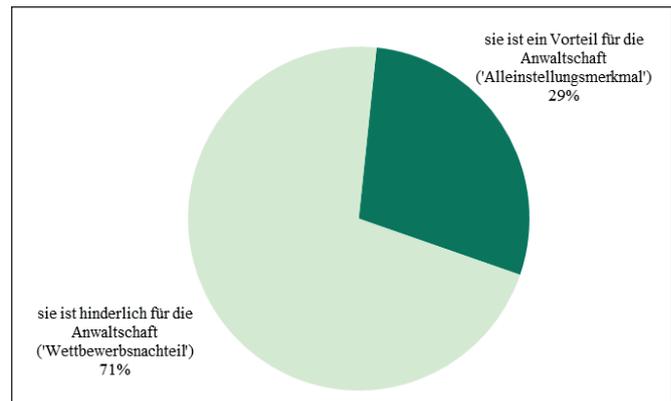


Abb. 1: Bewertung asymmetrischer Regulierung von Rechtsanwälten und anderen Rechtsdienstleistern – Gesamtbetrachtung

Quelle: Berufsrechtsbarometer 2021

Legal Tech-Konzepten kooperieren oder solche als „early adopters“ selbst konzipiert haben, sei es, weil sie Unternehmen anwaltlich betreuen, die auf der Anspruchsgegnerseite stehen. Deutlich geworden ist auch, dass negative Auswirkungen überdurchschnittlich häufig von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten berichtet werden, die im Verkehrsrecht, Arbeitsrecht und im Mietrecht tätig sind.<sup>3</sup>

## II. Asymmetrische Regulierung – (k)ein Problem?

Auch wenn die Anbieter von „Legal Tech“-basierten Rechtsdienstleistungen keineswegs ausschließlich nicht-anwaltliche Rechtsdienstleister sind, so konzentriert sich die berufs- und rechtspolitische Diskussion doch weitgehend auf diese. Nachdem einige Jahre das beherrschende Thema vor allem die Zulässigkeit solcher nicht-anwaltlichen Rechtsdienstleistungsangebote war, hat die Diskussion mittlerweile stärker auch die Frage der sachgerechten Regulierung nicht-anwaltlicher Legal Tech-Konzepte in den Blick genommen.

Diese Diskussion knüpft an den Befund an, dass die Tätigkeit von Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten und nicht-anwaltlichen Rechtsdienstleistern in den Segmenten des Rechtsdienstleistungsmarktes – in dem sie unmittelbar miteinander konkurrieren – andererseits bislang unter sehr unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen erfolgt: Die einen mit der Notwendigkeit einer juristischen Ausbildung von annähernd einem Jahrzehnt Dauer, strengen Berufszulassungsregeln und einem breit gefächerten Strauß Berufsausübungsregeln, die anderen mit dem Erfordernis eines 120-stündigen Sachkundelehrgangs, einiger weniger Berufszulassungserfordernisse und einem sehr übersichtlichen Berufspflichtenprogramm. Während der Bundesgerichtshof diese evidente Schieflage noch mit dem schulterzuckenden Bemerkern abtat, der Rechtsanwalt könne als „Organ der Rechtspflege“ bei identischen Rechtsdienstleistungen unproblematisch einem anderen Regulierungsregime unterworfen werden, als ein Inkassodienstleister<sup>4</sup>, zeigte sich der Gesetzgeber problembewusster. In den Geset-

<sup>1</sup> Kilian, AnwBl. 2021, 608 f.

<sup>2</sup> Kilian, AnwBl. 2021, 608 f.

<sup>3</sup> Kilian, AnwBl. 2021, 676 f.

<sup>4</sup> BGH AnwBl Online 2020, 63, 85.

zesmaterialien zum sogenannten „Legal Tech-Gesetz“ heißt es bereits im ersten Absatz:<sup>5</sup>

„Das bisher nur auf die Fälle des „klassischen Inkassos“ ausgerichtete RDG sieht für diese neuen Anbieter bisher aber keine spezifischen Regelungen vor ... Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sind in ihrer Berufsausübung hingegen nach den Bestimmungen der Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) und des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes (RVG) ... beschränkt. Dadurch haben Inkassodienstleister derzeit zumindest in bestimmten Bereichen erhebliche Wettbewerbsvorteile.“

Dass das Gesetz dieses Ziel mit lediglich punktuellen Angleichungen im Bereich der Vergütungsvereinbarungen, Informationspflichten und Fremdgelder erreicht hat, wird man bezweifeln können.<sup>6</sup> Auch der Gesetzgeber selbst scheint von seiner Lösung nicht vollständig überzeugt zu sein, hat doch der Rechtsausschuss der 19. Legislaturperiode dem Bundestag der 20. Legislaturperiode durch einen entsprechenden Entschließungsantrag die Aufgabe gestellt, über die künftige Regulierung konkurrierender anwaltlicher und nicht-anwaltlicher Wettbewerber noch einmal vertieft nachzudenken.<sup>7</sup>

Asymmetrische Regulierung ist aus Sicht des Rechts eine verfassungsrechtliche Frage, nämlich ob sie mit dem aus dem Unionsrecht ins nationale Verfassungsrecht vorgedungen Kohärenzgebot hinreichend Rechnung vereinbar ist<sup>8</sup>. Aus Sicht der von asymmetrischer Regulierung Betroffenen sind die Weiterungen weniger abstrakt – für sie stellt sich primär die Frage, ob sie in ihrer Wettbewerbsposition beeinträchtigt sind oder nicht, weil sie mehr oder weniger, strengere oder großzügigere Berufszugangs- und Berufsausübungsregeln zu beachten haben. Den nicht-anwaltlichen Rechtsdienstleistern wird man unwillkürlich unterstellen, dass sie ihre bestenfalls lückenhafte Regulierung, ihre kaum eingeschränkte Berufsausübungsfreiheit als Wettbewerbsvorteil erachten. Wer freilich mit Betroffenen spricht, wird feststellen, dass durchaus nicht alle Vertreter dieser Gruppe dichtere Regulierung ablehnen. Mehr Regulierung kann auch Augenhöhe mit dem etablierten Rechtsdienstleister Rechtsanwalt bedeuten und deshalb erstrebenswert sein. So sind auch in der Anwaltschaft Stimmen zu vernehmen, die im Ausland von Anwaltsorganisationen – angesichts deutlich begrenzterer Vorbehaltsaufgaben zum Teil nolens volens – von jeher verfolgte Strategie zu adaptieren, im Wettbewerb auf die „Überlegenheit“ anwaltlicher Rechtsdienstleistungen zu setzen, weil mit ihr geprüfte Qualitätsstandards und die Beachtung zahlreicher verbraucher- und mandantenschützender Vorschriften des Berufsrechts verbunden sind.

## II. Empirischer Befund

Unbekannt ist, wie jenseits von Meinungsführern die unmittelbar Betroffenen den Befund asymmetrischer Regulierung beurteilen, ob sie in ihr eher einen Vorteil oder einen Nach-

teil sehen. Zumindest für die Seite der Anwaltschaft hat das Berufsrechtsbarometer 2021 des Soldan Instituts eine Klärung vorgenommen. Die Teilnehmer am Berufsrechtsbarometer wurden gefragt<sup>9</sup>: „Soweit (nicht-anwaltliche Rechtsdienstleister) Rechtsdienstleistungen erbringen, unterliegen sie, anders als Rechtsanwälte, keinem spezifischem Berufsrecht, das heißt sie müssen keine Berufspflichten zum Beispiel in Fragen der Werbung, Verschwiegenheit, Interessenkonflikte, Unabhängigkeit oder Vergütung beachten. Wie bewerten Sie die unterschiedliche Regulierungsdichte konkurrierender Rechtsdienstleister?“

71 Prozent der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sehen in der asymmetrischen Regulierung für die Anwaltschaft im Wettbewerb mit konkurrierenden Rechtsdienstleistern einen Wettbewerbsnachteil. 29 Prozent ordnen die unterschiedliche Regulierungsdichte hingegen als ein Alleinstellungsmerkmal der Anwaltschaft ein, das Vorteile bringt (Abb. 1).

Bemerkenswert ist, dass sich bei einer berufs- und soziodemographisch differenzierenden Betrachtung kaum Auffälligkeiten zeigen. Insbesondere haben das Alter, die Berufserfahrung oder die Kanzleigröße keinen signifikanten Einfluss auf die Beantwortung der Frage, so dass Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen aller Alterskohorten und Kanzleiformen in der asymmetrischen Regulierung des Rechtsdienstleistungsmarktes deutlich mehrheitlich einen Wettbewerbsnachteil sehen. Einen gewissen, wenn auch tendenziell eher schwachen Einfluss auf die Sichtweise hat allein die Mandantenstruktur und die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Fachanwaltschaft als Ausdruck einer – typischen, wenn auch nicht notwendigerweise – entsprechenden fachlichen Spezialisierung: Wer einen höheren Anteil Verbraucher in seinem Mandantenportfolio aufweist, sieht sich durch die asymmetrische Regulierung tendenziell stärker benachteiligt als Berufsträger, die überwiegend Unternehmer anwaltlich vertreten (72–75 Prozent vs. 68–71 Prozent). Die Unterschiede zwischen den Fachanwaltschaften sind etwas stärker ausgeprägt, allerdings zeigt sich hier kein klares Bild: So sehen sich etwa Fachanwälte für Verkehrs- und Versicherungsrecht und damit aus Rechtsmaterien mit nicht-anwaltlichen Legal Tech-Angeboten besonders häufig benachteiligt, nicht aber solche für Miet- oder Sozialrecht, die als Rechtsgebiete ebenfalls für bekannte nicht-anwaltliche Rechtsdienstleistungskonzepte stehen.

## V. Ausblick

Aus Sicht der Berufspolitik ist für die Positionierung in der Debatte um die künftige Regulierung des Rechtsdienstleistungsmarktes die Erkenntnis bedeutsam, dass sieben von zehn Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten den Status Quo der asymmetrischen Regulierung als Nachteil empfinden. Im kommenden Monat gilt der Blick auf die Empirie an dieser Stelle daher dem Meinungsbild der Berufsträger, wie aus ihrer Sicht die bestehende Asymmetrie beseitigt werden sollte.



Prof. Dr. Matthias Kilian, Köln

Der Autor ist Direktor des Soldan Instituts sowie des Instituts für Anwaltsrecht an der Universität zu Köln. Er lehrt und forscht an der Universität zu Köln.

Leserreaktion an [anwaltsblatt@anwaltverein.de](mailto:anwaltsblatt@anwaltverein.de)

5 BR-Drucks. 58/21, S. 8.

6 Der Verfasser hat im Gesetzgebungsverfahren entsprechende Zweifel in der Sachverständigenanhörung des Rechtsausschusses geäußert, vgl. die in AnwBl Online 2021, 213 ff. abgedruckte Stellungnahme.

7 Zu weiterem Nachdenken ist er durch einen entsprechenden Entschließungsantrag aus der 19. Legislaturperiode aufgefordert, BT-Drucks. 19/30495, S. 7 ff.

8 Hierzu mit Blick auf die jüngere Rechtsentwicklung *Kilian*, AnwBl Online 2021, 102, 109; *Hellwig*, AnwBl 2020, 260; sowie vorher allgemeiner zum Kohärenzfordernis im Berufsrecht *Hellwig*, AnwBl 2016, 776, 779; *Kilian*, AnwBl 2014, 111, 115 f.

9 Die Frage wurde von 2.326 der 2.380 Studienteilnehmer beantwortet.