



Die künftige Regulierung des Rechtsdienstleistungsmarkts

Umfrage 2022: Welche Erwartungen hat die Anwaltschaft?

Prof. Dr. Matthias Kilian, Köln

In einer vierteiligen Artikelserie nimmt das Soldan Institut das Thema Wettbewerb zwischen traditionellen anwaltlichen Rechtsdienstleistungen und Legal Tech-Angeboten in den Blick. Während zunächst der von der Anwaltschaft wahrgenommene Wettbewerb und die primär betroffenen Rechtsgebiete analysiert wurden (AnwBl 2021, 608 und AnwBl 2021, 666), befasste sich der letzte Beitrag mit der Frage, ob die asymmetrische Regulierung von Anwälten und nicht-anwaltlichen Legal Tech-Anbietern als Wettbewerbsnachteil eingeordnet wird (AnwBl 2022, 40). In diesem Monat geht es abschließend um die Frage der sachgerechten künftigen Regulierung eines veränderten Rechtsdienstleistungsmarktes. Die meisten der befragten Anwältinnen und Anwälte präferieren eine stärkere Regulierung von nicht-anwaltlichen Rechtsdienstleistern.

I. Asymmetrische Regulierung – Zukunfts- oder Auslaufmodell?

Die Frage des richtigen Umgangs mit der asymmetrischen Regulierung anwaltlicher und nicht-anwaltlicher Rechtsdienstleister treibt die Betroffenen spätestens seit der Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 27. November 2019 im Verfahren [wenigermiete.de/Lexfox](http://www.wenigermiete.de/Lexfox)¹ um.² Der Bundesgerichtshof hat in dieser Entscheidung zwar konstatiert, dass ein nicht-anwaltlicher Rechtsdienstleister Inkassodienstleistungen im Mietrecht weitgehend ohne die Notwendigkeit der Beachtung von gesetzlich bestimmten Berufsausübungsregeln erbringen kann, während Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte bei einer identischen mietrechtlichen Rechtsdienstleistung durch ein umfassendes

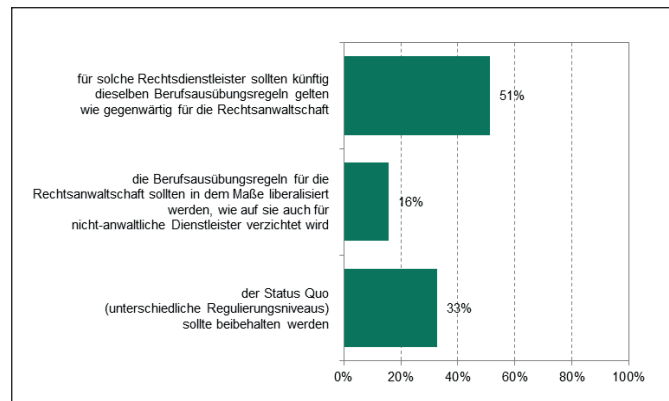


Abb. 1: Bevorzugte künftige Regulierung von Rechtsanwälten und anderen Rechtsdienstleistern – Gesamtbetrachtung

Quelle: Berufsrechtsbarometer 2021

berufsrechtliches Pflichtenprogramm, gebunden sind. Er hat dies aber mehr oder weniger schulterzuckend mit der Tatsache erklärt, dass Rechtsanwälte Organe der Rechtspflege seien, andere Rechtsdienstleister hingegen nicht. Ganz so einfach hat es sich der Gesetzgeber im „Gesetz zur Förderung verbrauchergerECHTER Angebote im Rechtsdienstleistungsmarkt“³, dem sogenannten Legal Tech-Gesetz, im Jahr 2021 nicht gemacht. Er hat die Regeln zu anwaltlichen Erfolgshonoraren, der Prozessfinanzierung und einigen Informations- beziehungsweise Aufklärungspflichten für die beiden neuerdings umfassend konkurrierenden Gruppen von Rechtsdienstleistern angeglichen. Nach der Sachverständigenanhörung im Rechtsausschuss wurden zudem auch noch die bestehenden Unterschiede hinsichtlich der formalen Anforderungen an Vergütungsvereinbarungen (§ 13d RDG) und zum Umgang mit Fremdgeldern (§ 13g RDG) weitgehend angeglichen. Regulierungstechnisch kam es also partiell zu einer sogenannten Downward-Regulation, das heißt einem Absenken des Regulierungsniveaus bei den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten, partiell zu einer Upward-Regulation, das heißt der Postulierung zusätzlicher Pflichten beim bislang weitgehend unregulierten Rechtsdienstleistungsberuf des Inkassodienstleisters.

Unbeantwortet ist, ob mit diesem Ansatz das Problem der asymmetrischen Regulierung erschöpfend adressiert ist. Auch nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Förderung verbrauchergerECHTER Angebote im Rechtsdienstleistungsmarkt bleibt es bei dem Befund, dass Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte eine Vielzahl von Berufsausübungsregeln zu beachten haben, an die konkurrierende Rechtsdienstleister nicht gebunden sind. Diese Unterschiede reichen von eher trivialen Regeln wie der Handaktenpflicht oder der schadensersatzbewehrten Berufspflicht zur unverzüglichen Beantwortung von Mandatsanfragen bis hinzu so grundlegenden Fragestellungen wie der Fremdfinanzierung des Rechtsdienstleistungsunternehmens oder der Zusammenarbeit mit gewerblichen Berufen auf gesellschaftsrechtlicher Ebene. Darüber, dass Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte diese asymmetrische Regulierung deutlich mehrheitlich als

1 BGH NJW 2020, 208 ff. = AnwBl Online 2020, 63.

2 An dieser Stelle kann der grundrechtsdogmatischen, in ihren Weiterungen ohnehin weitgehend unbedeutenden Frage, ob asymmetrische Regulierung primär ein Problem des Kohärenzgebots oder des Gleichheitssatzes ist, nicht nachgegangen werden.

3 BGBl. I 2021, 3045. Hierzu Kilian, MDR 2021, 1297 ff.

Wettbewerbsnachteil empfinden, ist an dieser Stelle bereits berichtet worden.⁴

Dass die Problematik der asymmetrischen Regulierung gesetzlich nicht erschöpfend abgehandelt ist, hat der Bundestag selbst erkannt. Im Zuge der Verabschiedung des „Legal Tech-Gesetzes“ hat er eine Entschließung formuliert, mit der die Bundesregierung aufgefordert wird, zu prüfen, ob die Kohärenz zwischen den berufsrechtlichen Anforderungen an die Rechtsanwaltschaft einerseits und andere Rechtsdienstleister andererseits Anpassungen notwendig macht.⁵ In Vorbereitung dieses Prüfauftrags hat das Bundesministerium der Justiz Ende 2021 eine Verbändeanhörung initiiert, mit der es um Stellungnahmen unter anderem zu der Frage bittet, ob bestimmte Berufspflichten der Rechtsanwälte mit Blick auf ihre fehlende Geltung für Inkassodienstleister künftig entbehrlich sind oder ob für Inkassodienstleister die Einführung weiterer Berufspflichten erforderlich erscheint. Die BRAK sieht in ihrer Stellungnahme keine Notwendigkeit einer umfassenden Angleichung des Regulierungsniveaus von Rechtsanwälten und Inkassodienstleistern in der einen oder der anderen Richtung, sondern schlägt lediglich punktuelle zusätzliche Berufsausübungsregeln für nicht-anwaltliche Rechtsdienstleister vor.⁶ Der Deutsche Anwaltverein argumentiert ähnlich, er stellt darauf ab, dass das wesentlich weitere Tätigkeitsfeld des Rechtsanwalts eine andere Regulierungsdichte rechtfertigt, die sich auch auf den Teilbereich der anwaltlichen Tätigkeit erstrecken könne, in dem Wettbewerb mit nicht regulierten Rechtsdienstleistern bestehe.⁷

II. Empirischer Befund

Das Soldan Institut hat angesichts der deutlich erweiterten rechtsdienstleistungsrechtlichen Befugnisse von Inkassodienstleistern im Rahmen des Berufsrechtsbarometers 2021 die 2.770 an der Studie teilnehmenden Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte zu dem aus ihrer Sicht vorzugswürdigen Umgang mit der asymmetrischen Regulierung des Rechtsdienstleistungsmarkts befragt. Den Befragten wurden drei Regulierungsansätze zur Auswahl gestellt: Sie konnten sich dafür aussprechen, dass für solche nicht-anwaltlichen Rechtsdienstleister mit umfassenden Rechtsdienstleistungsbefugnissen künftig der Anwaltschaft angenäherte Berufsausübungsregeln gelten oder dafür, dass die Berufsausübungsregeln für die Rechtsanwaltschaft in dem Maße liberalisiert werden sollten, wie auf sie bereits für nicht-anwaltliche Rechtsdienstleister verzichtet wird. Dritte Antwortalternative war ein Plädoyer für die Beibehaltung des Status Quo, also der asymmetrischen Regulierung der Wettbewerber auf dem Markt außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen.

Die Meinung der Anwaltschaft zu dieser Frage ist nicht einhellig, aber doch eindeutig dahingehend, dass mit 16 Prozent nur eine sehr kleine Teilgruppe der Anwaltschaft die Beibehaltung des Status Quo für den sachgerechten künftigen Regulierungsansatz hält. 84 Prozent sprechen sich also für Änderungen des Regulierungsansatzes aus. 72 Prozent präferieren, dass das für Rechtsanwälte vom Gesetzgeber traditionell für erforderlich erachtete Regulierungsniveau auch auf nicht-anwaltliche Rechtsdienstleister erstreckt wird. Ob diese Präfe-

renz primär dem Wunsch nach fairen Wettbewerbsbedingungen oder der Erkenntnis geschuldet ist, dass das anwaltliche Berufsrecht insgesamt auf eher tönernen Füßen steht, wenn seit Jahrzehnten mit dem Schutz von Gemeinwohlbelangen gerechtfertigte Einschränkungen der Berufsausübungsfreiheit plötzlich nicht mehr erforderlich sein sollen, weil die fragliche Rechtsdienstleistung von einem Inkassodienstleister statt von einem Rechtsanwalt erbracht wird, lässt sich nicht sagen. Dass Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in Fragen ihres Berufsrechts nicht zu revolutionären Umbrüchen neigen, zeigt der Befund, dass sich lediglich 12 Prozent der Befragten für eine Deregulierung aussprechen, sich also im Großen und Ganzen ein Absenken des Regulierungsniveaus, das der Gesetzgeber bislang für nicht-anwaltliche Rechtsdienstleister für ausreichend hält, wünschen.

Bei einer berufs- und soziodemographisch differenzierenden Betrachtung zeigt sich, dass sich Berufsträger in unternehmerischer Verantwortung etwas häufiger für eine strengere Regulierung nicht-anwaltlicher Wettbewerber aussprechen als Kollegen, die angestellt den Beruf ausüben. Das Alter hat einen Einfluss dahingehend, dass sich jüngere Anwälte häufiger eine Liberalisierung des anwaltlichen Berufsrechts wünschen als ältere Angehörige des Berufsstands. Dies führt auch dazu, dass die Vertreter größerer Kanzleien häufiger für eine Deregulierung plädieren als Anwälte aus kleineren Kanzleien. Hinsichtlich der Alternativen ist interessanterweise der Einfluss des Alters auf die Beibehaltung des Status Quo deutlicher als auf eine Verschärfung der Regeln für nicht-anwaltliche Rechtsdienstleister. Ältere Rechtsanwälte wollen sich offensichtlich häufiger als jüngere Kollegen bewusst über ihr Berufsrecht von neuen Wettbewerbern abgrenzen, ohne dies als Wettbewerbsnachteil zu empfinden. Gleichwohl gilt: Unabhängig von sozio-demographischen Merkmalen sprechen sich bei einer differenzierenden Betrachtung durchgängig stets mehr als 60 Prozent der betrachteten Gesamtgruppe für eine „upward regulation“ aus.

III. Ausblick

Die aus Sicht einer deutlichen Mehrheit der Anwaltschaft gewünschte Reaktion des Gesetzgebers auf den durch die Lexfox-Entscheidung des Bundesgerichtshofs neu definierten Rechtsdienstleistungsmarkt ist eine Erstreckung anwaltlicher Berufspflichten auf die neuen Wettbewerber. Mehr statt weniger Regulierung ist freilich ein in der Politik im Zweifel wenig populäres Petikum. Ein Verzicht auf Anpassungen wiederum bringt die Politik in Erklärungsnot, warum strenge Regulierung der Erbringung von Rechtsdienstleistungen ausschließlich für Rechtsanwälte nicht lediglich der Berufsbildpflege, sondern der Schutz wichtiger Gemeinwohlbelange dienen soll.



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

⁴ Kilian, AnwBl 2022, 40.

⁵ BT-Drucks. 19/30495.

⁶ BRAK, Stellungnahme 2/2022 (abrufbar unter www.brak.de).

⁷ DAV-Stellungnahme 3/2022 (abrufbar unter www.anwaltverein.de).