

## Le i t s a t z

zum Beschluss des Ersten Senats vom 13. Februar 2007

- 1 BvR 910/05 -

- 1 BvR 1389/05 -

Die Begrenzung der gesetzlichen Gebühren bei Streitigkeiten mit besonders hohen  
Gegenstandswerten (§ 22 Abs. 2 RVG und § 23 Abs. 1 Satz 1 RVG i.V.m. § 39 Abs.  
2 GKG) ist mit dem Grundgesetz vereinbar.



**Im Namen des Volkes**

**In den Verfahren  
über  
die Verfassungsbeschwerden**

1. der Partnerschaftsgesellschaft Rechtsanwälte K... & Partner,  
vertreten durch den Partner Rechtsanwalt K...

gegen § 22 Abs. 2 und § 23 Abs. 1 Satz 1 und Satz 3 des Gesetzes über die Vergütung der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte (Rechtsanwaltsvergütungsgesetz - RVG) in der Fassung des Gesetzes zur Modernisierung des Kostenrechts (Kostenrechtsmodernisierungsgesetz - KostRMoG) vom 5. Mai 2004 (BGBl I S. 718) in Verbindung mit § 39 Abs. 2 des Gerichtskostengesetzes (GKG)

**- 1 BVR 910/05 -,**

2. der Rechtsanwälte

- a) Dr. D...,
- b) Dr. K...,
- c) Dr. D...,
- d) B...

gegen § 22 Abs. 2 und § 23 Abs. 1 Satz 1 und Satz 3 des Gesetzes über die Vergütung der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte (Rechtsanwaltsvergütungsgesetz - RVG) in der Fassung des Gesetzes zur Modernisierung des Kostenrechts (Kostenrechtsmodernisierungsgesetz - KostRMoG) vom 5. Mai 2004 (BGBl I S. 718) und in der Fassung des Zweiten Gesetzes zur Modernisierung der Justiz (2. Justizmodernisierungsgesetz) vom 22. Dezember 2006 (BGBl I S. 3416), jeweils in Verbindung mit § 39 Abs. 2 des Gerichtskostengesetzes (GKG)

**- 1 BVR 1389/05 -**

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat - unter Mitwirkung

des Präsidenten Papier,  
des Richters Steiner,  
der Richterin Hohmann-Dennhardt  
und der Richter Hoffmann-Riem,  
Bryde,  
Gaier,  
Eichberger,  
Schluckebier

am 13. Februar 2007 beschlossen:

Die zur gemeinsamen Entscheidung verbundenen Verfassungsbeschwerden werden zurückgewiesen.

### **Gründe:**

#### **A.**

Die Beschwerdeführerin zu 1), eine aus Rechtsanwälten bestehende Partnerschaftsgesellschaft, wendet sich ebenso wie die in einer Sozietät verbundenen Beschwerdeführer zu 2) unmittelbar gegen die gesetzlichen Regelungen, nach denen der für die Höhe der Vergütung der Rechtsanwälte maßgebliche Gegenstandswert höchstens 30 Millionen Euro, bei mehreren Auftraggebern insgesamt höchstens 100 Millionen Euro, beträgt.

1

#### **I.**

1. Die gesetzliche Regelung der Vergütung der Rechtsanwälte beruht grundsätzlich auf wertbezogenen Gebühren. Zur Ermittlung der Vergütung werden den einzelnen Gebührentatbeständen Gebührensätze zugeordnet. Diese sind die Multiplikatoren für die Gebühr, deren Höhe sich nach dem Gegenstandswert der Angelegenheit bestimmt.

2

Seit dem In-Kraft-Treten des Gesetzes zur Modernisierung des Kostenrechts (Kostenrechtsmodernisierungsgesetz - KostRMoG) vom 5. Mai 2004 (BGBl I S. 718) am 1. Juli 2004 sind die Gebührentatbestände in der Anlage 1 zum Rechtsanwaltsvergütungsgesetz, dem Vergütungsverzeichnis (im Folgenden: VV-RVG), geregelt. Dort findet sich beispielsweise für den ersten Rechtszug in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten unter Nr. 3100 VV-RVG die Verfahrensgebühr mit dem Faktor 1,3 und unter Nr. 3104 VV-RVG die Terminsgebühr mit dem Faktor 1,2. Die Höhe der Gebühr bestimmt sich nach näherer Maßgabe des § 13 RVG aus einer an den Gegenstandswerten orientierten Gebührentabelle.

3

Nach § 4 Abs. 1 RVG ist die Vereinbarung einer höheren Vergütung bei Wahrung bestimmter Formerfordernisse grundsätzlich zulässig. Niedrigere Vergütungen können nach § 4 Abs. 2 RVG nur in außergerichtlichen Angelegenheiten vereinbart wer-

4

den.

2. Bereits die Gebührenordnung für Rechtsanwälte vom 7. Juli 1879 (RGebl S 176; im Folgenden: RAGebO) beruhte auf dem skizzierten System. Die Höhe des Gegenstandswerts war nach oben nicht begrenzt. Die Gebühren stiegen zunächst degressiv, ab 100.000 Mark linear an. § 93 Abs. 1 Satz 1 RAGebO ließ abweichende Vereinbarungen grundsätzlich zu, verlangte aber auf Seiten des Auftraggebers in § 93 Abs. 2 RAGebO Schriftform und ermöglichte, wenn der Rechtsanwalt „die Grenze der Mäßigung überschritten“ hatte, die Herabsetzung der vereinbarten Vergütung im Prozess (§ 93 Abs. 4 RAGebO). 5

Das Schriftformerfordernis wurde durch Art. I Nr. 20 des Gesetzes über die Gebühren der Rechtsanwälte und die Gerichtskosten vom 18. August 1923 (RGebl I S. 813) aufgehoben und mit der Verordnung zur Änderung der Gebührenordnung für Rechtsanwälte vom 21. April 1944 (RGebl I S. 104) in verschärfter Form wieder eingeführt. Nunmehr musste die gesamte Vereinbarung schriftlich getroffen werden und die Urkunde durfte keine anderen Vereinbarungen oder Erklärungen enthalten (§ 93 Abs. 2 Satz 1 und 2 RAGebO). 6

Die Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte vom 26. Juli 1957 (im Folgenden: BRAGO) übernahm diese Bestimmungen im Wesentlichen. Die Gebühren stiegen ursprünglich ab einem Gegenstandswert von 5 Millionen DM linear an. Seit 1970 lag diese Grenze bei 1 Million DM, mit der Euro-Umstellung wurde sie bei 500.000 € angesetzt. Aufgrund der linearen Steigerung jenseits dieser Summe näherten sich die Gebühren einem Grenzwert von 0,3 % des Gegenstandswerts. 7

Die Vereinbarung einer Vergütung wurde nunmehr in § 3 BRAGO geregelt. Die Regelung wurde ausdrücklich beschränkt auf die Vereinbarung einer höheren Vergütung als gesetzlich vorgesehen. Die Frage der Zulässigkeit einer niedrigeren Vergütung blieb - wie schon zuvor - dem Standesrecht überlassen. Erstmals 1994 wurden mit § 3 Abs. 5 BRAGO und korrespondierend mit § 49 b der Bundesrechtsanwaltsordnung (im Folgenden: BRAO) besondere gesetzliche Bestimmungen für die Vereinbarung einer unter den gesetzlichen Gebühren liegenden Vergütung erlassen. 8

3. Das Kostenrechtsmodernisierungsgesetz hat mit Wirkung zum 1. Juli 2004 die Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte durch das Gesetz über die Vergütung der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte (Rechtsanwaltsvergütungsgesetz - RVG) ersetzt. 9

a) Die Bestimmungen über Vergütungsvereinbarungen finden sich nunmehr geringfügig verändert in § 4 RVG. Für die außergerichtliche Beratung gilt nach einem Übergangszeitraum seit dem 1. Juli 2006, dass der Rechtsanwalt auf eine Honorarvereinbarung hinwirken soll (§ 34 Abs. 1 Satz 1 RVG n.F.). Wird eine solche Vereinbarung nicht getroffen, erhält der Rechtsanwalt Gebühren grundsätzlich nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts (§ 34 Abs. 1 Satz 2 RVG n.F.). 10

Eine Neuerung enthält § 22 Abs. 2 RVG. Die Vorschrift lautete zunächst: 11

§ 22	12
Grundsatz	13
(1) ...	14
(2) Der Wert beträgt in derselben Angelegenheit höchstens 30 Millionen Euro, soweit durch Gesetz nichts anderes bestimmt ist. Sind in derselben Angelegenheit mehrere Personen Auftraggeber, beträgt der Wert für jede Person höchstens 30 Millionen Euro, insgesamt jedoch nicht mehr als 100 Millionen Euro.	15
Durch das Zweite Gesetz zur Modernisierung der Justiz (2. Justizmodernisierungsgesetz) vom 22. Dezember 2006 (BGBl I S. 3416) wurden mit Wirkung zum 31. Dezember 2006 die Wörter „nichts anderes“ in § 22 Abs. 2 Satz 1 RVG durch „kein niedrigerer Höchstwert“ ersetzt.	16
Mit § 22 Abs. 2 RVG korrespondiert die Neuregelung in § 39 Abs. 2 des Gerichtskostengesetzes (GKG) in der Fassung des Kostenrechtsmodernisierungsgesetzes.	17
Die Vorschrift lautete zunächst:	18
§ 39	19
Grundsatz	20
(1) ...	21
(2) Der Streitwert beträgt höchstens 30 Millionen Euro, soweit nichts anderes bestimmt ist.	22
Auch in § 39 Abs. 2 GKG wurden durch das Zweite Gesetz zur Modernisierung der Justiz mit Wirkung zum 31. Dezember 2006 die Wörter „nichts anderes“ durch „kein niedrigerer Höchstwert“ ersetzt.	23
Soweit sich Gerichtsgebühren nach dem Wert richten, bestimmt sich nach § 23 Abs. 1 Satz 1 RVG (ebenso wie zuvor nach § 8 BRAGO) der Gegenstandswert im gerichtlichen Verfahren nach den für die Gerichtsgebühr geltenden Wertvorschriften. Dies gilt auch außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens, wenn der Gegenstand auch Gegenstand eines gerichtlichen Verfahrens sein könnte (§ 23 Abs. 1 Satz 3 RVG).	24
b) Die bislang nach oben nicht begrenzte und im Übrigen unverändert aus der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte übernommene Gebührentabelle erhielt damit eine Kappungsgrenze bei 30 Millionen Euro. Bei einem Auftraggeber beläuft sich eine Gebühr nunmehr auf maximal 91.496 €. Kommt es zum Rechtsstreit vor den Zivilgerichten, fallen im ersten Rechtszug bei einer 1,3-Verfahrensgebühr (Nr. 3100 VV-RVG) und einer 1,2-Terminsgebühr (Nr. 3104 VV-RVG) also maximal netto 228.740 € an. Daneben kann der Rechtsanwalt auf der Grundlage des neu geschaffenen Auslagentatbestandes unter Nr. 7007 VV-RVG eine im Einzelfall gezahlte Prämie für eine Haftpflichtversicherung für Vermögensschäden ersetzt verlangen, soweit die Prämie auf Haftungsbeträge von mehr als 30 Millionen Euro entfällt.	25

Nach früherem Recht ergab sich bei einem Gegenstandswert von 50 Millionen Euro eine Gebühr von 151.496 €, bei einem Gegenstandswert von 200 Millionen Euro eine Gebühr von 601.496 €. Bei einem Rechtsstreit vor den Zivilgerichten fiel im ersten Rechtszug mit einer Prozessgebühr (§ 31 Abs. 1 Nr. 1 BRAGO) und einer Verhandlungsgebühr (§ 31 Abs. 1 Nr. 2 BRAGO) also bei einem Streitwert von 50 Millionen Euro eine Vergütung von netto 302.992 €, bei 200 Millionen Euro Streitwert eine Vergütung von netto 1.202.992 € an. Kam noch eine Beweisgebühr (§ 31 Abs. 1 Nr. 3 BRAGO) hinzu, erhöhte sich die Vergütung auf netto 454.488 € bei einem Streitwert von 50 Millionen Euro und auf netto 1.804.488 € bei einem Streitwert von 200 Millionen Euro.

c) In dem Entwurf der damaligen Regierungsfractionen von SPD und Bündnis 90/ Die Grünen zu einem zunächst beabsichtigten „Rechtsanwaltsvergütungs-Neuordnungsgesetz“ vom 14. Mai 2002 wurde die Einführung einer Grenze von 30 Millionen Euro für den Gegenstandswert damit begründet, dass in den letzten Jahren die Verfahren mit sehr hohem Streitwert, „in Einzelfällen ... mehrere Milliarden DM“, zugenommen hätten. Die dabei anfallenden sehr hohen Gebühren seien in der Öffentlichkeit auf heftige Kritik gestoßen (vgl. BTDrucks 14/9037, S. 61).

In der Begründung des nachfolgenden Entwurfs eines umfassenden Kostenrechtsmodernisierungsgesetzes vom 11. November 2003 heißt es zu § 22 Abs. 2 RVG und § 39 Abs. 2 GKG gemeinsam, es könne nur durch diese Regelungen vermieden werden, dass bei hohen Streitwerten unverhältnismäßig hohe Gebühren entstünden. Das Kostenrisiko für die Parteien werde so auf ein angemessenes Maß zurückgeführt (vgl. BTDrucks 15/1971, S. 154, 195).

Hinsichtlich der Frage der Zulässigkeit von Honorarvereinbarungen stimmen beide Entwürfe weitgehend überein. Die Förderung von Honorarvereinbarungen wird als ein Schwerpunkt der Reform bezeichnet (vgl. BTDrucks 14/9037, S. 2; 15/1971, S. 3). Begründet wird dies mit den Zielen der Deregulierung, größerer Transparenz und der Vermeidung von gerichtlichen Streitigkeiten über die Gebührenhöhe sowie mit einer tatsächlichen Zunahme von Honorarvereinbarungen im außergerichtlichen Bereich (vgl. BTDrucks 14/9037, S. 50; 15/1971, S. 147).

## II.

1. Die Beschwerdeführerin zu 1) ist eine Partnerschaftsgesellschaft, zu der sich 23 Rechtsanwälte zusammengeschlossen haben, und die weitere 37 angestellte Rechtsanwälte beschäftigt.

a) Nach eigenen Angaben betreibt die Beschwerdeführerin zu 1) eine der im Bereich des Baurechts in Deutschland führenden Anwaltskanzleien. Es sollen in den letzten zehn Jahren etwa 40 Mandate mit Gegenstandswerten jeweils über 30 Millionen Euro, zwei davon mit Gegenstandswerten über 1 Milliarde Euro, bearbeitet worden sein. Alle streitigen Fälle aus diesem Bereich seien nach den Sätzen der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte abgerechnet worden. Es sei davon

auszugehen, dass auch in Zukunft in der überwiegenden Anzahl der Fälle mit Gegenstandswerten über 30 Millionen Euro die Mandanten auf einer Abrechnung nach den gesetzlichen Gebühren bestehen würden, insbesondere alle öffentlichen Auftraggeber.

b) Die Beschwerdeführerin zu 1) meint, § 22 Abs. 2 RVG sei verfassungswidrig und nichtig. 32

aa) Die Verfassungsbeschwerde sei zulässig. Insbesondere sei die Beschwerdeführerin zu 1) bereits gegenwärtig beschwert; denn § 22 Abs. 2 RVG behindere sie bereits jetzt bei der Akquise von Aufträgen. Die Frage der Gültigkeit von § 22 Abs. 2 RVG sei aus wirtschaftlichen Gründen entscheidend für die Annahme von extrem aufwändigen Mandaten jenseits der Grenze von 30 Millionen Euro, sofern der Mandant auf einer gesetzlichen Gebührenrechnung bestehe. Es sei ihr außerdem unzumutbar, wegen der Höhe der Vergütung zunächst ein gerichtliches Verfahren gegen den Mandanten zu führen; denn ein vorprogrammierter Streit würde das Vertrauensverhältnis zwischen Anwalt und Mandant von Anfang an stören. 33

bb) Da § 22 Abs. 2 RVG gegen Art. 12 Abs. 1 GG verstoße, sei die Verfassungsbeschwerde auch begründet. 34

Gesetzliche Vergütungsregelungen seien an Art. 12 Abs. 1 GG zu messen. Daran ändere sich nichts durch die Möglichkeit der Vereinbarung einer höheren als der gesetzlich bestimmten Vergütung. Die gesetzliche Vergütungsordnung sei bewusst als Regelfall der Vergütung festgelegt worden, nicht nur als „Reserveregelung“. Staatliche Gebührenordnung und abweichende private Entgeltfestsetzung stünden in einem Regel-Ausnahme-Verhältnis; dies sei auch deshalb der Fall, weil bei der unterlegenen Partei nur die gesetzlichen Gebühren liquidiert werden könnten. Dadurch erhielten die staatlichen Gebührensätze de facto eine hohe Verpflichtungskraft. Der Rechtsanwalt, der davon abweichen wolle, müsse seinem Mandanten in der Regel darlegen, dass und warum das Mandat ein im Vergleich zur gesetzlichen Regelung atypischer Sonderfall sei. Trotz Abdingbarkeit sei daher von einem Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit des Anwalts auszugehen. 35

Der Eingriff sei nicht durch Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG gedeckt. Der Gesetzgeber habe den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit missachtet. Es sei bereits zweifelhaft, ob ein legitimer gesetzgeberischer Zweck für § 22 Abs. 2 RVG ermittelt werden könne. Soweit der Gesetzgeber darauf abstelle, es solle das Entstehen unverhältnismäßig hoher Gebühren verhindert werden, verkenne er, dass in dem bisherigen System unverhältnismäßig hohe Gebühren gar nicht hätten entstehen können. Die Gebühren hätten in einem proportional ausgestalteten rechnerischen Verhältnis zum Streitwert gestanden. Das weitere Argument, das Kostenrisiko solle auf ein angemessenes Maß zurückgeführt werden, sei ebenfalls nicht stichhaltig. Bei Streitwerten über 30 Millionen Euro falle weniger das Kostenrisiko als das Risiko in der Hauptsache ins Gewicht. Die wahre Motivation des Gesetzgebers sei angesichts verlorener Großprozesse offenbar der fiskalische Schutz des Staates als Prozesspartei gewesen. 36

§ 22 Abs. 2 RVG sei zur Erreichung der Zwecke aber auch weder geeignet noch erforderlich. Anhaltspunkte dafür, dass eine bestimmte Streitwertsumme auszumachen sei, oberhalb derer die ansonsten geltende proportionale Verknüpfung eines erhöhten Streitwerts mit einer entsprechend erhöhten Arbeitsleistung schlagartig beendet sei, seien weder in der Fachliteratur an irgendeiner Stelle vorgetragen noch in der Gesetzesbegründung angeführt. In jedem Fall verfüge der Gesetzgeber aber über das mildere Mittel, die Entwicklung der Vergütung jenseits oder auch schon vor der 30 Millionen Euro-Marke stärker degressiv auszugestalten. 37

Schließlich fehle es auch an der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne. Weder die in der Gesetzesbegründung genannten Gründe noch der mutmaßliche fiskalische Gesetzeszweck wögen schwerer als die Belange der Berufsfreiheit der Beschwerdeführerin zu 1). Auch im Rahmen von gesetzlichen Gebührenregelungen, denen eine prinzipiell zulässige Mischkalkulation zugrunde liege, könne nicht erwartet werden, dass ein Rechtsanwalt für eine Gebühr tätig werde, die zu seinem Aufwand in keinem angemessenen Verhältnis stehe und ihm kein ausreichendes Gebührenaufkommen mehr sichere. Für ein großes baurechtliches Mandat, das eine gleichzeitige Befassung auch mehrerer Anwälte über einen mitunter sehr langen Zeitraum erforderlich mache, sei eine Vergütung von etwa 1 Million Euro gut nachvollziehbar und angemessen, nicht aber der jetzige gesetzliche Höchstbetrag. Hätte die Beschwerdeführerin zu 1) schon bisher auf der Basis eines Höchstsatzes von 30 Millionen Euro abrechnen müssen, hätte sie dies längst in die Insolvenz geführt. 38

Das trotz der Gebühreneinbußen ungeschmälerte Haftungsrisiko könne durch die Auslagenerstattung für eine Versicherung nicht ausgeglichen werden; denn solche Einzelfall-Versicherungen würden wegen des für den Versicherer nicht zu kalkulierenden Risikos praktisch nicht angeboten. 39

cc) Die angegriffene Norm verstoße auch gegen Art. 3 Abs. 1 GG. Das Verbot, wesentlich Gleiches ungleich zu behandeln, werde verletzt, indem denjenigen Anwälten und Kanzleien eine besondere Belastung zu ihrem Nachteil aufgebürdet werde, die sich insbesondere im Bereich des Baurechts auf größere Projekte und Mandate spezialisiert hätten. Ihre durchschnittliche gesetzliche Vergütung werde gekürzt, während andere Anwälte von dieser Vergütungsreduzierung nicht betroffen seien. Zudem werde in willkürlicher Weise wesentlich Ungleiches gleich behandelt, indem Mandate mit einem Streitwert von 30 Millionen Euro ebenso vergütet würden wie Mandate mit einem höheren Streitwert. 40

2. Die Beschwerdeführer zu 2) sind vier Rechtsanwälte, die sich zu einer Gesellschaft des bürgerlichen Rechts zusammengeschlossen haben. Ihre Kanzlei befasst sich insbesondere mit den Gebieten des Wirtschafts-, Handels- und Gesellschaftsrechts, ferner mit dem Erbrecht und dem Recht der Unternehmensnachfolge sowie dem Medizinrecht. Es seien bereits in der Vergangenheit Mandate mit einem Streitwert über 30 Millionen Euro bearbeitet worden, deren Abrechnung nach den Gebührensätzen der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte erfolgt sei. 41

Die Beschwerdeführer zu 2) wenden sich unmittelbar gegen § 22 Abs. 2 und § 23 Abs. 1 Satz 1 RVG in Verbindung mit § 39 Abs. 2 GKG. Sie rügen in erster Linie eine Verletzung des Art. 12 Abs. 1 GG. Bereits die in der Gesetzesbegründung getroffene Annahme, dass bei hohen Streitwerten unverhältnismäßig hohe Gebühren entstünden, sei wegen des gleichmäßigen Anstiegs der Gebühren entsprechend dem Gegenstandswert unzutreffend. Der Regelung fehle es zudem an der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne. So seien keine sozialpolitischen Gründe gegeben, die eine gebührenmäßige Privilegierung bei einem Gegenstandswert von mehr als 30 Millionen Euro noch rechtfertigen könnten. Die Justizgewährungspflicht sei ebenfalls nicht berührt, weil den Gebühren ein entsprechend hohes wirtschaftliches Interesse gegenüberstehe. 42

Mit den nun nur noch zulässigen gesetzlichen Gebühren sei der Rechtsanwalt zudem nicht hinreichend vergütet. Es entspreche forensischer Erfahrung, dass in Rechtsangelegenheiten desto intensiver gestritten werde, je höher der Streitwert sei. Entsprechend steige auch der anwaltliche Arbeitsaufwand. Mehrere tausend Arbeitsstunden seien in solchen Fällen ohne weiteres möglich, während auf der Basis eines angemessenen Stundensatzes von 300 € mit der Begrenzung der Vergütungshöhe nur noch ein Aufwand von etwa 762 Stunden abgegolten werde. 43

### III.

Zu den Verfassungsbeschwerden haben das Bundesministerium der Justiz für die Bundesregierung, die Bundesrechtsanwaltskammer und der Deutsche Anwaltverein Stellung genommen. 44

1. Die Bundesregierung hält die Verfassungsbeschwerden für unbegründet. 45

Das Gebührensystem der Rechtsanwälte basiere ganz wesentlich auf einer Mischkalkulation. Mit steigendem Gegenstandswert nehme das mögliche Ausmaß einer Divergenz zwischen tatsächlichem Aufwand und der Gebührenhöhe im Einzelfall zu. So habe in dem Schadensersatzprozess Mülheim-Kärlich die Anwaltsvergütung nach einem Presseartikel mehr als 7 Millionen Euro betragen. Dies hätte ausgereicht, um einen in einer überörtlichen Sozietät im alten Bundesgebiet tätigen Rechtsanwalt 37 Jahre zu beschäftigen; denn der persönliche monatliche Honorarumsatz eines solchen Rechtsanwalts belaufe sich auf durchschnittlich etwa 17.000 €. Dieses Beispiel zeige, dass gesetzgeberischer Handlungsbedarf bestanden habe. 46

Die Begrenzung der Gebührenhöhe verstoße nicht gegen Art. 3 Abs. 1 GG und stelle insbesondere keine unzulässige Einschränkung der Berufsausübungsfreiheit dar. Die Wertgrenze sei vielmehr zur Erreichung des Ziels der Vermeidung unverhältnismäßig hoher Gebühren geeignet. Nach allgemeinen Erfahrungen werde von der im Bereich der außergerichtlichen Vertretung bestehenden Möglichkeit der Unterschreitung der gesetzlichen Gebühren gerade bei sehr hohen Gegenstandswerten in größerem Umfang Gebrauch gemacht. Dies belege die Notwendigkeit einer Wertgrenze im gerichtlichen Bereich. Gebühren bei extrem hohen Gegenstandswerten könnten 47

sich für den Rechtsuchenden als nicht gerechtfertigte Rechtswegbarriere auswirken und müssten deshalb ausgeschlossen werden.

Auch die Erforderlichkeit der Regelung sei zu bejahen. Die diskutierte Alternative, die Degression der Gebührentabelle zu verstärken, sei nicht weiterverfolgt worden, weil dadurch das Problem des unverhältnismäßig hohen Kostenrisikos nur entschärft, aber nicht hätte beseitigt werden können. Da Verfahren mit Streitwerten über 30 Millionen Euro sehr selten seien, sei die Einführung einer Wertgrenze mit Beibehaltung der Tabellenstruktur gegenüber einer weit früher einsetzenden Degression für die Mehrzahl der Anwälte die weniger belastende Maßnahme. 48

Die Wertgrenze sei außerdem verhältnismäßig im engeren Sinne. Es gebe auch keinen Automatismus, wonach auch jenseits bereits sehr hoch angesetzter Gegenstandswerte stets auch die Kosten des Anwalts weiter zunehmen. Sofern im Einzelfall die gesetzlichen Gebühren nicht dem Aufwand des Anwalts adäquat sein sollten, bestehe die Möglichkeit einer Honorarvereinbarung. Für den Bereich der Beratung seien die Rechtsanwälte ab Juli 2006 ohnehin gehalten, Vergütungsvereinbarungen zu treffen. 49

2. Die Bundesrechtsanwaltskammer ist der Auffassung, die Begrenzung des Anwaltsgebührenstreitwerts sei mit dem Grundgesetz nicht vereinbar. 50

Es liege ein Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit der Rechtsanwälte vor, der durch die Möglichkeit einer Honorarvereinbarung zwar abgemildert, jedoch nicht aufgehoben sei (Hinweis auf BVerfGE 83, 1 <15>). Dieser Eingriff sei nicht gerechtfertigt. 51

Die sich aus Gegenstandswerten von 30 Millionen Euro ergebende maximale Gebührenhöhe könne bei Großverfahren, die sich über einen langen Zeitraum hinzögen und mehrere Rechtsanwälte beschäftigten, im Einzelfall nicht einmal kostendeckend sein. Höhere Honorare bei höheren Streitwerten seien auch unabhängig von dem Aufwand, der für den Rechtsanwalt mit der Vertretung verbunden sei, nicht unangemessen, weil der Wert der Leistung des Rechtsanwalts entscheidend durch seine Auswirkungen auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des Auftraggebers bestimmt werde. 52

Außerdem sei die Angemessenheit des Prozesskostenrisikos auch an dem Maßstab der wirtschaftlichen Bedeutung des Verfahrens für die Beteiligten zu bestimmen. In Verfahren mit großer wirtschaftlicher Bedeutung sei ein höheres Prozesskostenrisiko angemessen als in Verfahren mit geringer wirtschaftlicher Bedeutung. Selbst wenn man die Auffassung des Gesetzgebers zugrunde lege, bei Streitwerten über 30 Millionen Euro drohe ein unangemessen hohes Kostenrisiko, kämen jedenfalls mildere Mittel, wie etwa die Reduzierung des Gebührenanstiegs oberhalb eines bestimmten Streitwerts, in Betracht. 53

Auch Art. 3 Abs. 1 GG sei verletzt. Die Streitwertgrenze bewirke eine Gleichbehandlung von Sachverhalten, die nach den Grundgedanken des Gebührensystems un- 54

gleich zu behandeln seien. So erhalte etwa ein Rechtsanwalt bei einer Klageforderung in Höhe von 600 Millionen Euro dieselben Gebühren wie ein Anwalt bei einem Streitwert von 30 Millionen Euro. Für diese Gleichbehandlung unterschiedlicher Sachverhalte gebe es keine sachgerechten Gründe.

3. Der Deutsche Anwaltverein hält die Verfassungsbeschwerde für begründet. 55

Die Beschwerdeführer seien in ihrem Grundrecht aus Art. 12 Abs. 1 GG verletzt. Die gesetzliche Kappung der Vergütung des Rechtsanwalts greife in die Preisbildungsfreiheit ein. Es handele sich auch um einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff, weil das im Übrigen beibehaltene geschlossene Regelungskonzept der streitwertabhängigen Gebührenbemessung durchbrochen werde. Die gesetzlich gewollte Mischkalkulation werde einseitig zu Lasten des Anwalts verschoben, weil ein Ausgleich innerhalb des Vergütungssystems nicht mehr möglich sei. Erschwerend komme hinzu, dass eine Begrenzung der Haftung des Anwalts für Streitwerte jenseits von 30 Millionen Euro nicht vorgesehen sei. Der Auslagenanspruch wegen der Versicherungsprämien sei nutzlos, weil er gegenüber dem Mandanten nicht durchsetzbar sei. 56

Im Ergebnis könnten mögliche Honorarvereinbarungen den Grundrechtseingriff nicht abmildern. Da der Anwalt seine Mandanten über die fehlende Erstattungsfähigkeit der die gesetzlichen Gebühren übersteigenden Vereinbarungshonorare aufklären müsse, werde er in vielen Fällen ein solches Honorar nicht durchsetzen können. Außerdem müsse berücksichtigt werden, dass nach der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs vereinbarte Honorare, die das Fünffache der gesetzlichen Gebühren überschritten, in aller Regel unangemessen im Sinne des § 4 RVG seien (Hinweis auf BGHZ 162, 98). 57

Die Erwägung des Gesetzgebers, das Entstehen unverhältnismäßig hoher Anwaltsgebühren solle verhindert und das Kostenrisiko auf ein angemessenes Maß reduziert werden, sei kein ausreichender Grund, um den Eingriff in die Berufsfreiheit zu rechtfertigen. Der Vergütungsbegrenzung lägen keine sozialpolitischen oder sonstigen Erwägungen zugrunde. Eine Begründung für die Annahme, dass eine streitwertabhängige Bemessung der Anwaltsgebühren ab einem Streitwert von 30 Millionen Euro unverhältnismäßig sei, suche man vergeblich. 58

Die Kappung der Vergütung des Rechtsanwalts verletze zudem Art. 3 Abs. 1 GG. Zunächst würden diejenigen Kanzleien benachteiligt, die sich vermehrt mit der Bearbeitung von Mandaten befassen, die den Streitwert von 30 Millionen Euro überschreiten. Weiterhin würden sämtliche Sachverhalte ab einem Streitwert von 30 Millionen Euro willkürlich gleich behandelt. Eine Rechtfertigung hierfür bestünde nur, wenn ab einem Streitwert von 30 Millionen Euro für den Rechtsanwalt typischerweise kein erhöhter Arbeitsaufwand mehr anfallen würde. Davon könne indes nicht ausgegangen werden. Schließlich verstoße die Kappung auch unter dem Gesichtspunkt fehlender Systemgerechtigkeit gegen Art. 3 Abs. 1 GG. 59

## B.

Die zulässigen Verfassungsbeschwerden sind nicht begründet. 60

### I.

1. Mit beiden Verfassungsbeschwerden wird die Begrenzung der Anwaltsvergütung im Wege der Kappung des maßgeblichen Gegenstandswerts auf 30 Millionen Euro sowohl durch § 22 Abs. 2 RVG als auch durch § 23 Abs. 1 Satz 1 RVG in Verbindung mit § 39 Abs. 2 GKG angegriffen. Zwar nennt die Beschwerdeführerin zu 1) - anders als die Beschwerdeführer zu 2) - in ihrer Verfassungsbeschwerde als angegriffene Norm lediglich § 22 Abs. 2 RVG, obwohl für gerichtliche Verfahren, in denen sich die Gerichtsgebühren nach dem Wert richten, die Begrenzung des Gegenstandswerts auf 30 Millionen Euro aufgrund der Verweisung in § 23 Abs. 1 Satz 1 RVG aus § 39 Abs. 2 GKG folgt. Auch im Verfassungsbeschwerdeverfahren ist jedoch der Sinn eines Rechtsschutzbegehrens im Wege der Auslegung unter Heranziehung der Begründung des Antrags zu ermitteln und der Verfahrensgegenstand entsprechend zu deuten (vgl. BVerfGE 68, 1 <68 f.>; 86, 148 <210 f.>). Ausweislich der Begründung der Verfassungsbeschwerde wendet sich die Beschwerdeführerin zu 1) gegen die Begrenzung des für die Anwaltsvergütung maßgebenden Streitwerts auf 30 Millionen Euro, ohne dabei zwischen gerichtlicher und außergerichtlicher Anwaltstätigkeit zu differenzieren. Im Vordergrund ihrer Argumentation steht die Vergütung für gerichtliche Verfahren; es findet sich indessen kein Anhaltspunkt dafür, dass sich die Verfassungsbeschwerde dem entgegen auf die Anwaltsvergütung für außergerichtliche Tätigkeit beschränken soll. Um dem offensichtlichen Verfahrensziel der Beschwerdeführerin zu 1) gerecht zu werden, ist die Verfassungsbeschwerde daher so zu verstehen, dass sie sich nicht nur gegen den ausdrücklich genannten § 22 Abs. 2 RVG richtet, sondern auch gegen § 39 Abs. 2 GKG, soweit diese Norm über § 23 Abs. 1 Satz 1 RVG den Gegenstandswert auch für das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz bestimmt. 61

2. Damit ist auch den Zulässigkeitsanforderungen aus § 92 BVerfGG genügt. Nach dieser Vorschrift muss der Beschwerdeführer in der Begründung seiner Verfassungsbeschwerde auch die Handlung bezeichnen, durch die er sich in seinen Verfassungsrechten verletzt sieht. Auf der Grundlage der Auslegung des Rechtsschutzbegehrens der Beschwerdeführerin zu 1) sind die angegriffenen Bestimmungen hinreichend bezeichnet. 62

### II.

Die Verfassungsbeschwerden sind nicht begründet. § 22 Abs. 2 RVG und § 23 Abs. 1 Satz 1 RVG in Verbindung mit § 39 Abs. 2 GKG verstoßen weder gegen das Grundrecht der Beschwerdeführer auf Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG noch gegen den Gleichheitssatz aus Art. 3 Abs. 1 GG. 63

1. Art. 12 Abs. 1 GG schützt die freie Berufsausübung, konkretisiert das Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit im Bereich der individuellen Leistung und Exis- 64

tenzerhaltung und zielt auf eine möglichst selbstbestimmte berufliche Betätigung (vgl. BVerfGE 101, 331 <347>; 103, 172 <182 f.>). Dieses Grundrecht ist nicht verletzt, da kein Eingriff vorliegt.

a) Die angegriffene Regelung betrifft die Berufsfreiheit der Rechtsanwälte. 65

Die Berufsfreiheit umfasst die wirtschaftliche Verwertung der beruflich erbrachten Leistung am Markt (vgl. BVerfGE 97, 228 <253>; 115, 205 <229>). Auch der Rechtsanwalt erbringt Leistungen am Markt. Er übt einen freien Beruf aus, der staatliche Kontrolle und Bevormundung prinzipiell ausschließt (vgl. BVerfGE 34, 293 <302>; 50, 16 <29>; 63, 266 <283 f.>). Unter der Herrschaft des Grundgesetzes unterliegt die anwaltliche Berufsausübung der freien und unreglementierten Selbstbestimmung des Einzelnen, soweit sie nicht durch gesetzliche Regelungen ausgestaltet oder beschränkt wird. 66

Die berufliche Tätigkeit der Rechtsanwälte ist dadurch gekennzeichnet, dass sie in ein gesetzliches Vergütungssystem eingebunden ist, das vertragliche Vereinbarungen über die Höhe des anwaltlichen Honorars teilweise entbehrlich macht. Die angegriffene Regelung ändert dieses Vergütungssystem in der Weise, dass ab einer bestimmten Kappungsgrenze Anwälte niedrigere Gebühren als bislang hinnehmen müssen oder ansonsten auf eine Honorarvereinbarung angewiesen sind, wenn sie eine über den jetzt festgeschriebenen gesetzlichen Gebühren liegende Vergütung oder die nach dem bisherigen Recht vorgesehene erzielen wollen. Diese Auswirkungen auf die Berufsausübung betreffen die Berufsfreiheit der Rechtsanwälte. 67

b) In der angegriffenen Änderung des bestehenden Systems der Anwaltshonorierung hinsichtlich Streitigkeiten mit besonders hohen Gegenstandswerten liegt jedoch weder ein Eingriff in die Berufsfreiheit noch eine Maßnahme mit eingriffsgleicher Wirkung. 68

aa) Das vor der Neuregelung geltende Gebührenrecht beruhte auf einer Entscheidung des Gesetzgebers über die Zuordnung der unterschiedlichen betroffenen Interessen. Es handelte sich um eine den Schutzauftrag des Gesetzgebers wahrnehmende Ausformung des Rechtsschutzsystems zwecks Sicherung seiner Effektivität, das Auswirkungen auf die Wahrnehmung der beruflichen Vertragsfreiheit der Anwälte hatte. Soweit die bisherige Regelung die Rechtsanwälte durch das System gesetzlicher Gebühren und die zusätzliche Möglichkeit von Honorarvereinbarungen begünstigte, beruhte dies nicht auf einer im Grundgesetz schon enthaltenen Rechtsposition der Rechtsanwälte, sondern auf der gesetzlichen Regelung des Gebührenrechts. Es stellt keine Beeinträchtigung des Grundrechts der Berufsausübungsfreiheit dar, dass innerhalb dieses Regelungssystems Veränderungen vorgenommen und durch die angegriffenen Gesetzesnormen mit Wirkung für die Zukunft Wertgrenzen für die Bestimmung der gesetzlichen Vergütung von Rechtsanwälten eingeführt worden sind. Auf den unveränderten Fortbestand der einmal geschaffenen, grundrechtlich nicht vorgegebenen Gebührenregelung hatte die Rechtsanwaltschaft keinen verfassungsrechtlich verbürgten Anspruch, dessen Änderung als Grundrechtseingriff anzusehen 69

wäre.

bb) Bereits bisher bestand für die Honorarhöhe der Rechtsanwälte insoweit Vertragsfreiheit, als ein Rechtsanwalt, der nicht bereit war, eine Prozessvertretung zu der gesetzlich vorgesehenen Gebühr zu übernehmen, die Möglichkeit hatte, mit seinem Mandanten eine höhere Vergütung auszuhandeln. Das Gesetz sicherte dem Rechtsanwalt daneben die Möglichkeit, die Prozessvertretung jedenfalls unter Anwendung der gesetzlichen Gebühren zu übernehmen. Insofern hat der Gesetzgeber es nicht bei der sonst bei privatwirtschaftlichem Handeln lediglich gegebenen Chance eines bestimmten Entgelts belassen, sondern zur Sicherung einer leistungsfähigen Anwaltschaft Mindestgebühren vorgesehen (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 RVG). Diese Regelung, die vorliegend nicht angegriffen ist, schützt im Interesse der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege die Anwaltschaft. Auch angesichts der starken Konkurrenz der Anwälte untereinander soll kein Anreiz bestehen, die gesetzlich vorgesehene Mindestgebühr zu unterschreiten.

70

Die gesetzliche Vergütungsregelung dient aber auch dem Schutz der Rechtsuchenden, indem in generalisierender Form für alle anwaltlichen Leistungen Pauschalvergütungssätze vorgesehen sind. Dem Rechtsuchenden ist es regelmäßig nicht möglich, den für die anwaltliche Tätigkeit erforderlichen Aufwand selbst zu beurteilen; die gesetzlichen Gebühren geben ihm Rechtssicherheit bei der Kalkulation der möglichen Kosten und erlauben ihm, selbst zu entscheiden, ob ihm der anwaltliche Beistand gegebenenfalls ein höheres Entgelt wert ist. An diesen Grundsätzen hat die Neuregelung nichts geändert.

71

Die gesetzliche Regelung geht typisierend vor und sichert daher nicht in jedem Einzelfall, dass die Gebühr genau dem Wert und dem Umfang der anwaltlichen Leistung entspricht. Sie kann im konkreten Fall hinter dem Aufwand zurückbleiben oder ihn übersteigen. Bestimmend ist insofern das gesetzgeberische Ziel, den Anwälten für ihre Tätigkeit insgesamt eine angemessene Vergütung zu ermöglichen. Der Rechtsanwalt kann demnach eine so genannte Mischkalkulation vornehmen und dabei die Vorteile eines umfassenden und geschlossenen Regelungssystems nutzen (vgl. BVerfGE 83, 1 <13 f.>; 107, 133 <143>). Darüber hinaus steht ihm der Weg einer Honorarvereinbarung offen. Der gesetzlichen Gebührenregelung kommt daher nur dispositive Wirkung zu.

72

cc) An dieser Rechtslage hat sich durch die Neuregelung im Grundsatz nichts geändert. Durch die Festlegung einer Kappungsgrenze zur Berechnung der gesetzlichen Gebühr hat allerdings der Gesetzgeber den rechtlichen Spielraum für eine Honorarvereinbarung, deren faktische Realisierbarkeit sich nach den allgemein für privatwirtschaftliches Handeln geltenden Grundsätzen von Angebot und Nachfrage richtet, ausgeweitet. Die wirtschaftliche Freiheit der Rechtsanwälte wurde dadurch nicht beschnitten.

73

Die Freiheit der Berufsausübung würde allerdings beeinträchtigt, wenn ein Grundrechtsträger daran gehindert würde, auf privatautonome Weise zur Festlegung

74

der Vergütung zu gelangen (vgl. BVerfGE 83, 1 <13>). Dies könnte durch gesetzliche Vergütungsregelungen geschehen, welche die Höhe der Vergütung mit verbindlicher Wirkung bestimmen. Solche Vorschriften stellen einen Eingriff in die Berufsausübung dar (vgl. BVerfGE 88, 145 <159>; 101, 331 <347>). So liegt bei der gegenwärtig geltenden Regelung eine Beschränkung der Vertragsfreiheit von Rechtsanwalt und Mandanten durch das Gebührenrecht im grundsätzlichen Verbot der Gebührenunterschreitung in § 4 Abs. 1 RVG. Insoweit hat die angegriffene Regelung jedoch die Wirkung, dass diese Beschränkung oberhalb der Wertgrenze von 30 Millionen Euro nunmehr an Bedeutung verloren hat, die Vertragsfreiheit also erweitert wird.

dd) Ein Eingriff in die Berufsfreiheit ergibt sich auch nicht daraus, dass die Gebührenregelungen mittelbar über die gesetzlichen Regelungen zur Erstattung von Anwaltskosten im Verhältnis zu Dritten für eine Begrenzung der Zahlungspflichten sorgen, so bei der Kostenerstattung durch die unterliegende Partei sowie bei der Vergütung der Pflichtverteidiger und der im Rahmen der Prozesskostenhilfe beigeordneten Rechtsanwälte.

75

Diese Erstattungsregelungen, die vorliegend nicht angegriffen sind, haben nicht die Berufstätigkeit der Rechtsanwälte zum Gegenstand. Mit ihnen gestaltet der Gesetzgeber vielmehr das Rechtsschutzsystem, um dessen Effektivität sicherzustellen und so ihm obliegende Schutzpflichten zugunsten der an einem Prozess Beteiligten wahrzunehmen. Durch die Anbindung der Erstattungspflicht an die gesetzliche Gebühr wird insbesondere für denjenigen, der von einem anderen verklagt wird und daher nicht selbst die Initiative für einen Prozess ergriffen hat, vorhersehbar, welche Kosten im Falle eines Prozessverlustes auf ihn zukommen.

76

Der Umstand, dass Anwaltskosten über die gesetzliche Gebühr hinaus auch bei einem Obsiegen im Prozess nicht erstattungsfähig sind, erschwert allerdings die Verhandlungsposition eines Rechtsanwalts, der gegenüber seinem Mandanten eine höhere Honorarvereinbarung durchsetzen will. Insoweit erhalten die gesetzlichen Gebühren faktisch eine Leitbildfunktion, ändern aber nichts an dem Grundsatz der Vertragsfreiheit.

77

ee) Art. 12 Abs. 1 GG umfasst keinen Anspruch auf beruflichen Erfolg im Rahmen einer wettbewerblich strukturierten Ordnung (vgl. BVerfGE 105, 252 <265>). Soweit Art. 12 Abs. 1 GG die Freiheit schützt, das Entgelt der angebotenen Leistung selbst festzulegen (vgl. BVerfGE 101, 331 <347>; 106, 275 <298>), reicht dieser Schutz nicht über das Recht der Nachfrager hinaus, zu entscheiden, ob sie zu diesen Bedingungen Leistungen abnehmen. Dass potentielle Mandanten möglicherweise eine anwaltliche Betreuung unter Anwendung der gesetzlichen Gebühr bevorzugen oder vor einer Honorarvereinbarung fragen, mit welcher Leistung des Rechtsanwalts die Abweichung von der gesetzlichen Gebühr begründet ist, entspricht dem Gedanken der Vertragsfreiheit. Gelingt es dem Anwalt nicht, ein höheres Honorar zu vereinbaren, realisiert sich das allgemeine Risiko, das mit der wirtschaftlichen Verwertung einer beruflich erbrachten Leistung am Markt verbunden ist. Die frühere Gebührenrege-

78

lung, die jenseits der Wertgrenze höhere Gebühren vorsah und daher für die Rechtsanwälte einen geringeren Anreiz für Honorarvereinbarungen enthielt, hat keinen Vertrauensschutztatbestand geschaffen und deshalb den Rechtsanwälten das Risiko eines Misslingens von Honorarverhandlungen nicht mit der Wirkung abgenommen, dass eine Veränderung der gesetzlich geschaffenen Anreizstruktur als Grundrechtseingriff anzusehen wäre. Es fehlt an der Beeinträchtigung einer verfassungsrechtlich geschützten Rechtsposition.

ff) Damit kann die angegriffene Neuregelung auch nicht in Ziel und Wirkung einem Eingriff in die anwaltliche Berufsfreiheit gleichkommen. Eine eingriffsgleiche Wirkung ist verfassungsrechtlich bedeutsam, wenn zwar keine unmittelbare rechtliche Beeinträchtigung erfolgt, die mittelbar und faktisch belastende Maßnahme aber nach Wirkung und Zielrichtung einer solchen Beeinträchtigung gleichkommt (vgl. BVerfGE 105, 252 <273>). Eine staatliche Maßnahme kann nur als funktionales Äquivalent eines Eingriffs angesehen werden, wenn sich überhaupt eine grundrechtliche Schutzposition angeben lässt, in die eingegriffen worden sein kann. Eine derartige Position ist hier jedoch nicht ersichtlich.

79

gg) Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings einen Eingriff in die Freiheit der Berufsausübung trotz der gegebenen Möglichkeit von Honorarvereinbarungen angenommen, wenn das geschlossene Regelungskonzept einer anwaltlichen Vergütungsordnung zu Lasten der Rechtsanwälte durchbrochen wird, um aus sozialpolitischen Gründen eine Kostensenkung in sozialgerichtlichen Verfahren zu erreichen (vgl. BVerfGE 83, 1 <14 f.>). Bestimmend war dabei die Annahme, dass die Gebührensenkung im sozialgerichtlichen Verfahren realistisch nicht durch eine Honorarvereinbarung vermieden werden kann. Das Gericht hat unter anderem darauf verwiesen, dass Vergütungen, welche die gesetzlichen Gebühren überstiegen, auch im Falle des Obsiegens nicht erstattungsfähig seien und von Rechtsschutzversicherungen grundsätzlich nicht übernommen würden. Rechtsanwälte würden deshalb in sozialgerichtlichen Verfahren Honorarvereinbarungen ihren Mandanten kaum empfehlen können und müssten in den meisten Fällen die Beschränkung auf die gesetzlichen Gebühren hinnehmen (vgl. BVerfGE 83, 1 <15>). Es kann dahinstehen, ob an dieser Sichtweise festzuhalten ist oder ob es nicht auch in der damaligen Fallkonstellation lediglich um die gesetzliche Ausformung des Rechtsschutzsystems ging, ohne dass die davon ausgehenden Wirkungen auf die Anwaltschaft die Qualität eines Eingriffs in Art. 12 Abs. 1 GG hatten. Die hier zu überprüfende Konstellation ist mit der damaligen jedenfalls nicht vergleichbar.

80

Während im sozialgerichtlichen Verfahren die Mandanten aus den vom Senat geschilderten Gründen (vgl. BVerfGE 83, 1 <15>) zu Honorarvereinbarungen, die die gesetzlichen Gebühren übersteigen, praktisch kaum je bereit und in der Lage sein werden, kann dies für die Honorierung der anwaltlichen Leistung in den vorliegend maßgebenden Großverfahren nicht angenommen werden. Die absolute Summe des Anwaltshonorars ist in solchen Verfahren - wie die Beschwerdeführer selbst ausführen - aus der Sicht der am Streit Beteiligten im Verhältnis zu dem absoluten Wert der

81

im Streit befindlichen Angelegenheit regelmäßig nicht von maßgebender Bedeutung für die Bereitschaft zur Führung eines Prozesses. Dementsprechend wird das Interesse der an solchen Streitigkeiten Beteiligten an einem kompetenten, gegebenenfalls durch eine Mehrzahl spezialisierter Anwälte geleisteten rechtlichen Beistand in vielen Fällen so groß sein, dass sie bereit sein werden, dafür auch ein ausgehandeltes Honorar zu zahlen. Die an solchen Streitigkeiten Beteiligten verfügen regelmäßig selbst über rechtlichen Sachverstand und dürften beurteilen können, was ihnen die Unterstützung durch eine bestimmte Anwaltskanzlei, die ein vereinbartes Honorar verlangt, wert ist.

Für die verfassungsrechtliche Beurteilung der von der Regelung ausgelösten Nachteile ist auch von Bedeutung, dass Honorarvereinbarungen in den letzten Jahren in erheblichem Umfang zugenommen haben, wenn auch - angesichts der gesetzlichen Mindestgebühr bei Prozessvertretungen nicht überraschend - am stärksten außerhalb forensischer Tätigkeit. In den von der Neuregelung am ehesten betroffenen Großkanzleien sollen sie inzwischen 78 % des Umsatzes ausmachen (Hommerich/Kilian, Vergütungsvereinbarungen deutscher Rechtsanwälte, 2006, S. 34). Schon vor diesem Hintergrund kann nicht davon ausgegangen werden, dass durch die dispositive Gebührenfestlegung für Großverfahren jenseits der Wertgrenze eine Gebührenvereinbarung so stark erschwert wird, dass darin eine Beeinträchtigung der Berufsfreiheit liegt.

82

Im Übrigen ist die angegriffene Regelung nicht darauf gerichtet, Honorarvereinbarungen auszuschließen. Das Gesetz regelt lediglich, welche Werte maßgebend sind, wenn es zu einer solchen Vereinbarung nicht kommt. Dabei ist der Gesetzgeber ersichtlich davon ausgegangen, dass in solchen Fällen kompetente Anwälte bereit sein werden, das Mandat zu dem Mindesthonorar (zu dessen Höhe siehe oben A I 3 b) zu übernehmen, ohne dadurch auf ein leistungsgerechtes Honorar verzichten zu müssen oder gar grundsätzlich in wirtschaftliche Schwierigkeiten zu geraten.

83

c) Die angegriffene Regelung stellt einen angemessenen Ausgleich der widerstreitenden Interessen im Rechtssystem dar. Die Verfassungsbeschwerden blieben daher selbst dann ohne Erfolg, wenn ein Eingriff oder mit dem Sondervotum eine eingriffsgleiche Beeinträchtigung der Berufsfreiheit anzunehmen wäre. Die angegriffenen Bestimmungen werden dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gerecht.

84

Die verfassungsrechtliche Bewertung der erfolgten Änderung des Gebührenrechts richtet sich dabei nicht allein nach der Perspektive dessen, der durch die Neuregelung eventuell im Tatsächlichen schlechter gestellt wird als durch die vorherige Regelung. Vielmehr müssen die verschiedenen Begünstigungen und Belastungen aller von der Regelung Betroffenen in den Blick genommen werden.

85

aa) Es ist Ziel der angegriffenen Regelung, im Interesse effektiver Justizgewähr bei hohen Streitwerten das Entstehen unverhältnismäßig hoher Gebühren zu vermeiden. Das Kostenrisiko für die Parteien in Verfahren mit hohen Streitwerten soll so auf ein angemessenes Maß zurückgeführt werden (vgl. BTDrucks 15/1971, S. 154, 195).

86

Diese Zielsetzung steht allerdings nicht isoliert für sich, sondern ist in die für das Anwaltsgebührenrecht insgesamt maßgebende Zielvorstellung eingebettet, wonach es in erster Linie um die Sicherung einer ordnungsgemäß funktionierenden Rechtspflege und damit auch der effektiven Rechtsverfolgung durch die Rechtsuchenden und in diesem Zusammenhang um eine die Leistungsfähigkeit der Anwaltschaft sichernde Vergütung für den anwaltlichen Rechtsbeistand geht. Dementsprechend hat die Prüfung der Angemessenheit des Interessenausgleichs das gesamte System der Anwaltshonorierung in den Blick zu nehmen.

Die Begrenzung des Einkommens von Rechtsanwälten ist im Rahmen der Sicherung der Justizgewährung für sich genommen kein legitimes Ziel. Legitim ist aber das Ziel, im Interesse der Rechtsschutzgewähr einen angemessenen Interessenausgleich zwischen den verschiedenen am Rechtsschutz Beteiligten vorzunehmen. Der Erreichung dieses Ziels kann die Reduzierung der Anwaltsvergütung auf ein Maß dienen, das die Kosten des Rechtsschutzes begrenzt und zugleich in typisierender Betrachtung für das konkrete Mandat nicht außer Verhältnis zum Aufwand für dessen Bearbeitung steht. Mit der nunmehr erfolgten Kostensenkung soll die faktische Einschränkung der Rechtsschutzmöglichkeiten vermieden werden, deren Grund in der Furcht vor nicht tragbaren Kostenfolgen im Falle der Niederlage liegt. Eine solche gesetzliche Zielsetzung entspricht der verfassungsrechtlich garantierten Justizgewährung. Danach darf der Zugang zu Gerichten insbesondere aus Kostengründen nicht in unzumutbarer Weise erschwert werden (vgl. BVerfGE 85, 337 <345>).

87

bb) Die Eignung und Erforderlichkeit der zur Erfüllung des verfassungsrechtlichen Schutzauftrags vorgesehenen Ausgestaltung des Gebührenrechts ist nicht aus der Sicht allein des Rechtsanwalts zu beurteilen, sondern auf das gesetzlich geschaffene System insgesamt zu beziehen. Daher ist nicht zu fragen, ob es eine die Rechtsanwälte weniger belastende, aber gleich geeignete Regelung des Gebührenrechts gäbe, sondern ob die Regelung insgesamt geeignet ist, die Effektivität des Rechtsschutzes unter Einschluss der Leistungsfähigkeit der Anwaltschaft zu sichern. Ferner ist zu prüfen, ob es eine alternative Regelung gäbe, die gleich geeignet wäre, zudem aber die Betroffenen weniger belastete. Auch insoweit ist nicht allein auf die Belastung der Anwälte zu sehen; vielmehr ist diese mit den Belastungen der Rechtsuchenden wertend in Beziehung zu setzen.

88

(1) Zur Erfüllung der Pflicht des Gesetzgebers, die Effektivität der Rechtspflege sicherzustellen, ist eine Kappung der Gebührengrenze geeignet, wenn sie nicht dazu führt, dass die Rechtsanwaltschaft mangels hinreichender Vergütung ihre Aufgaben nicht mehr sachgerecht erfüllen kann und dadurch die Effektivität des Rechtsschutzes leidet. Bei der Beurteilung der Zwecktauglichkeit der Maßnahme hat der Gesetzgeber einen Einschätzungsspielraum. Wegen der Schwierigkeit einer zutreffenden Voraussage zukünftiger Entwicklungen ist entscheidend, ob der Gesetzgeber aus seiner Sicht davon ausgehen durfte, dass die Maßnahme zur Erreichung des gesetzten Ziels geeignet sein würde. Die Prognose des Gesetzgebers muss sachgerecht und vertretbar sein (vgl. BVerfGE 30, 250 <263>). Dies ist vorliegend der Fall.

89

Gegen die Zweckeignung spricht insbesondere nicht, dass eine Reduzierung des Kostenrisikos bei dispositiven Vergütungsregeln nur dann eintritt, wenn tatsächlich nach den gesetzlichen Gebühren abgerechnet wird oder die gesetzlichen Regelungen Honorarvereinbarungen zumindest so weit beeinflussen, dass nach der Gesetzesänderung Anwaltsvergütungen in geringerer Höhe vereinbart werden als bisher. Selbst wenn dies nicht der Fall wäre und in Großverfahren Honorare in Höhe der bisher geltenden Gebührensätze vereinbart würden, wäre dies aus verfassungsrechtlicher Sicht unschädlich, da die Honorarhöhe in solchen Fällen offenbar nicht von der Bereitschaft zur Rechtsverfolgung abhängt. Entlastet ist allerdings die Gegenpartei, wenn sie unterliegt, da die Kostenerstattung für sie limitiert ist. 90

(2) Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführer wäre es kein gleichwertiges, aber weniger belastendes Mittel, wenn auf die Wertgrenze verzichtet würde, dafür aber die gesetzlichen Gebühren jenseits der Wertgrenze von 30 Millionen Euro geringer anstiegen als bei den unteren Werten. Damit wäre eine Belastung der Rechtssuchenden in allen Fällen hoher Werte verbunden, also auch in solchen, in denen kein Anlass besteht, die anwaltliche Leistung durch eine höhere Gebühr zu honorieren. Dadurch würde das Kostenrisiko nicht in gleicher Weise begrenzt wie durch die Neuregelung. 91

cc) Der gefundene Ausgleich der unterschiedlichen Interessen ist angemessen. 92

Auch bei der Bewertung der Angemessenheit ist auf die gesamte Regelung und nicht nur auf die Auswirkung auf die Rechtsanwaltschaft zu sehen. Hinsichtlich der Beurteilung der Angemessenheit steht dem Gesetzgeber ebenfalls ein Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zu. Dieser ist vorliegend nicht überschritten. 93

Die Regelung gesetzlicher Gebühren für anwaltliche Tätigkeiten, insbesondere die Festlegung der Mindestgebühr, dient auch dem Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Rechtsanwaltschaft. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Staat den Rechtsanwälten gleich bleibende oder besonders hohe Gebühren oder auch nur Gebühren in der von den Beschwerdeführern zu 2) der Kostenberechnung zugrunde gelegten Höhe eines Stundensatzes von 300 € garantieren muss. Zu seinem Schutzauftrag gehört es, auch darauf zu achten, dass die Justizgewährung nicht durch die Belastung mit den Kosten zu hoher Anwaltshonorare erschwert wird. Schutz vor übermäßigen Kosten verdient namentlich die Partei, die mit Ansprüchen einer anderen Partei konfrontiert wird und nicht so frei wie jene darüber entscheiden kann, ob und mit welchem Aufwand an Kosten eine vermeintliche Rechtsposition verfolgt werden soll. 94

Bei Abwägung der Vor- und Nachteile für die jeweils betroffenen Rechtsgüter der Rechtsanwälte einerseits und der Rechtssuchenden andererseits hat der Gesetzgeber mit der angegriffenen Vergütungsregelung seinen Einschätzungsspielraum nicht überschritten. Es begegnet nicht nur dem Grunde nach, sondern auch hinsichtlich der gewählten Vergütungshöhe keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, dass der Gesetzgeber durch die veränderte Gebührenregelung den Zugang zum Gericht erleichtert und dadurch den Schutz der rechtssuchenden Bürger verstärkt hat, ohne den 95

Anwälten ein angemessenes Honorar zu verweigern. Es ist nichts dafür ersichtlich und von den Beschwerdeführern auch nicht mit belastbaren Angaben belegt, dass Anwälten mit der Begrenzung auf die Gebühren, die bei einem Streitwert von 30 Millionen Euro entstehen, ein im Verhältnis zu ihrer Leistung angemessenes Honorar verweigert wird und es ihnen dann, wenn der Aufwand eine höhere Honorierung erfordert, grundsätzlich nicht möglich ist, dies durch Honorarvereinbarung zu sichern. Wäre dies einem Anwalt nicht möglich, wäre die Regelung unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Justizgewähr nur dann unangemessen, wenn auch andere kompetente Rechtsanwälte nicht in der Lage oder bereit wären, die Rechtsvertretung für das gesetzliche Honorar oder im Zuge einer abzuschließenden Honorarvereinbarung zu übernehmen. Auch dafür ist nichts ersichtlich.

2. Unbegründet sind die Verfassungsbeschwerden auch, soweit sie sich auf eine Verletzung des Gleichheitssatzes in Art. 3 Abs. 1 GG stützen. 96

a) Ohne Erfolg bleibt die Rüge der Beschwerdeführer, der Gleichheitssatz sei verletzt, weil die gesetzlichen Gebühren für Rechtsanwälte, die Mandate mit einem Streitwert von über 30 Millionen Euro betreuen, gekürzt worden seien, während dies bei anderen Rechtsanwälten nicht geschehen sei. 97

Der allgemeine Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1 GG) gebietet, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln; dem Gesetzgeber ist damit aber nicht jede Differenzierung verwehrt. Je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen ergeben sich unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen. Bei der Ungleichbehandlung von Personengruppen unterliegt der Gesetzgeber regelmäßig einer strengen Bindung. Das gilt auch dann, wenn eine Ungleichbehandlung von Sachverhalten mittelbar eine Ungleichbehandlung von Personengruppen bewirkt. Das Bundesverfassungsgericht prüft dann im Einzelnen nach, ob für die vorgesehene Differenzierung Gründe von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleichen Rechtsfolgen rechtfertigen können (vgl. BVerfGE 110, 274 <291>). Entscheidend ist dabei auch, in welchem Maße sich die Ungleichbehandlung auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten nachteilig auswirken kann (vgl. BVerfGE 95, 267 <316 f.>; 110, 141 <167>). 98

Im vorliegenden Fall handelt es sich um eine Ungleichbehandlung lediglich von Sachverhalten, weil der Gesetzgeber bei Mandaten unterhalb der Kappungsgrenze mit steigendem Gegenstandswert auch eine höhere gesetzliche Vergütung sichert, während er bei Mandaten über der Kappungsgrenze die Mindestvergütung ungeachtet des Gegenstandswerts fest schreibt. Daher ist eine Prüfung am Maßstab des Willkürverbots angezeigt (vgl. BVerfGE 55, 72 <89>; 60, 329 <346>). Insoweit reichen die im Zusammenhang mit der Prüfung des Art. 12 Abs. 1 GG betrachteten Ziele des Gesetzgebers, also insbesondere die Reduzierung des Kostenrisikos, in jedem Fall als sachliche Gründe für die vorgesehene Ungleichbehandlung aus. 99

Hingegen gibt es die von Seiten der Beschwerdeführer angeführten Gruppen von 100

Normadressaten - also einerseits jene Rechtsanwälte, die Fälle mit Streitwerten über 30 Millionen Euro bearbeiten, und andererseits die Rechtsanwälte, die dies nicht tun - in dieser Form nicht. Zwar ist es wahrscheinlich, dass die ganz überwiegende Zahl der Rechtsanwälte niemals ein Mandat mit einem Gegenstandswert von über 30 Millionen Euro bearbeiten wird; für jeden Einzelfall sicher auszuschließen ist dies jedoch nicht. Darüber hinaus werden jene Anwälte, die gelegentlich Fälle mit solch hohen Streitwerten betreuen, daneben auch Mandate mit geringeren Werten übernehmen und es ist nicht ausgeschlossen, dass dies auch die Anwälte tun, die sich auf Großverfahren spezialisieren. In der Realität finden sich so viele unterschiedliche Gestaltungen, dass es nicht möglich ist, Rechtsanwälte in die von den Beschwerdeführern genannten Gruppen aufzuteilen und diese mit Blick auf Art. 3 Abs. 1 GG zu vergleichen.

b) Auch soweit die Beschwerdeführer rügen, dass wesentlich Ungleiches gleich behandelt werde, indem Mandate mit Werten von 30 Millionen Euro genauso behandelt würden wie Mandate mit deutlich höheren Werten, bleiben sie ohne Erfolg. 101

Art. 3 Abs. 1 GG gebietet dem Gesetzgeber zwar, wesentlich Ungleiches auch ungleich zu behandeln. Dies gilt jedoch nicht unter allen Umständen. Es bleibt grundsätzlich dem Gesetzgeber überlassen, diejenigen Sachverhalte auszuwählen, an die er dieselbe Rechtsfolge knüpft, die er also im Rechtssinn als gleich ansehen will. Allerdings muss er die Auswahl der gleich zu behandelnden Sachverhalte sachgerecht treffen und dabei tatsächliche Ungleichheiten des zu ordnenden Lebenssachverhalts berücksichtigen, die so bedeutsam sind, dass sie bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtungsweise beachtet werden müssen. Für die gleiche Behandlung verschiedener Sachverhalte bedarf es eines vernünftigen, einleuchtenden Grundes (vgl. BVerfGE 108, 52 <67 f.>; 109, 96 <123>; 110, 141 <167>; 115, 381 <389>). 102

Die Kappung des Gegenstandswerts führt dazu, dass alle Mandate mit Werten über dieser Grenze hinsichtlich der gesetzlichen Gebühren gleich behandelt werden. Abweichungen durch Honorarvereinbarung sind aber zulässig; die Möglichkeit der Honorarvereinbarung erlaubt eine einverständliche Berücksichtigung des besonderen Werts der anwaltlichen Leistung. Für die Rechtfertigung der Gleichbehandlung aller Fälle oberhalb der Wertgrenzen kann auf die bereits oben herangezogenen Gründe aus der Prüfung des Art. 12 Abs. 1 GG zurückgegriffen werden. Wenn diese Gründe die gerade untersuchte Ungleichbehandlung rechtfertigen, dann gilt dies umso mehr für die hier in Rede stehende Gleichbehandlung. Somit genügen auch insoweit die Gründe der Vermeidung unverhältnismäßig hoher Gebühren und der Reduzierung des Kostenrisikos, um eine Verletzung von Art. 3 Abs. 1 GG zu verneinen. 103

c) Eine Verletzung des Art. 3 Abs. 1 GG kann schließlich auch nicht aus einer Systemwidrigkeit der angegriffenen Regelungen hergeleitet werden. Selbst wenn der Vergütungsregelung die ausnahmslose und unbegrenzte Zuordnung höherer Gebühren zu höheren Gegenstandswerten als Systematik zugrunde gelegt wird, bedeutet 104

die angegriffene Regelung keinen Systembruch. Die Abweichung von der bisherigen Systematik führt nicht zu einem Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz. Entscheidend kommt es darauf an, ob sie im vorhandenen System der Gebührenregelung sachlich hinreichend gerechtfertigt ist (vgl. BVerfGE 81, 156 <207>; 104, 74 <87>; stRspr). Dies wurde als Ergebnis der vorstehenden Prüfung bereits bejaht.

Die Entscheidung ist mit 7 : 1 Stimmen ergangen.

105

Papier	Steiner	Hohmann-Dennhardt
Hoffmann-Riem	Bryde	Gaier
Eichberger		Schluckebier

Abweichende Meinung des Richters Gaier

zum Beschluss des Ersten Senats

vom 13. Februar 2007

- 1 BvR 910/05 -

- 1 BvR 1389/05 -

Dem Beschluss stimme ich weder in der Begründung noch im Ergebnis zu. In dogmatischer Hinsicht halte ich den Ansatz der Senatsmehrheit für unpräzise; zudem scheint mir die Argumentation zu den maßgeblichen Fragen in Teilen widersprüchlich, in anderen Teilen ausweichend. Im Ergebnis wird eine gesetzliche Regelung bestätigt, die nicht etwa nur verhindert, dass das Honorar von Rechtsanwälten in unangemessene Höhe wächst und außer Verhältnis zum Aufwand gerät; Rechtsanwälte werden vielmehr zur Subventionierung der Rechtsverfolgung leistungsstarker Mandanten und insbesondere großer Wirtschaftsunternehmen herangezogen. 106

I.

1. Der Prüfungsansatz der Senatsmehrheit beachtet das Rechtsschutzziel der Beschwerdeführer nicht hinreichend. 107

Die Senatsmehrheit geht davon aus, dass die Beschwerdeführer ihre Grundrechte deshalb verletzt sehen, weil sie den „unveränderten Fortbestand der einmal geschaffenen ... Gebührenregelung“ beanspruchen. Geprüft wird deshalb, ob in der „angegriffenen Änderung des bestehenden Systems der Anwaltshonorierung“ eine Beeinträchtigung der Berufsfreiheit liegt (B II 1 b aa des Beschlusses). Dies halte ich für unzutreffend. Die Beschwerdeführer wenden sich allein dagegen, dass der Gegenstandswert als Grundlage der gesetzlichen Vergütung von Rechtsanwälten begrenzt wird und damit zugleich eine Regelung erfolgt, die sich auf die Möglichkeit des Abschlusses und den Inhalt von Honorarvereinbarungen nachteilig auswirkt. Mit einer von der Senatsmehrheit unterstellten Forderung nach einem Normbestandsschutz hat dies nichts zu tun. Es geht nicht um den Fortfall der vorherigen Regelung in der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte als solchem. Nicht Vertrauensschutz, sondern die Beeinträchtigung der Berufsfreiheit ist Thema beider Verfassungsbeschwerden. Die Rügen der Beschwerdeführer und das hieraus folgende Prüfungsprogramm des Senats wären nicht anders, wenn sich die angegriffenen Regelungen im Rahmen einer erstmaligen gesetzlichen Ordnung der Anwaltsvergütung finden würden. 108

2. Darüber hinaus kann ich für die Auffassung der Senatsmehrheit nicht in jeder Hinsicht eine tragfähige dogmatische Grundlage erkennen. 109

Offensichtlich sollen - ohne dass dies bei der Darstellung des Prüfungsmaßstabs verdeutlicht wird, sondern sich lediglich aus beiläufigen Hinweisen (unter B II 1 a und b des Beschlusses) erschließt - die mit den Verfassungsbeschwerden angegriffenen Regelungen auch als gesetzliche Ausgestaltung einer verfassungsrechtlichen Kon- 110

trolle unterzogen werden.

a) Eine Formulierung wie „gesetzliche Ausformung des Rechtsschutzsystems zwecks Sicherung seiner Effektivität, das Auswirkungen auf die berufliche Vertragsfreiheit der Anwälte hatte“ (unter B II 1 b aa) scheint auf den Justizgewährungsanspruch und damit auf eine Grundrechtsposition hinzudeuten, die von den Beschwerdeführern im vorliegenden Verfahren nicht als verletzt gerügt wird. Dies nimmt den betreffenden Ausführungen der Senatsmehrheit für den vorliegenden Fall jede Relevanz. Der Umstand allein, dass der Gesetzgeber eine grundrechtlich geschützte Position, die ihm - wie der Justizgewährungsanspruch - eine entsprechende Ermächtigung gibt, ausgestaltet, ist für die Prüfung, ob eine damit verbundene Beeinträchtigung eines anderen Grundrechts - hier das der Berufsfreiheit - die Qualität eines Eingriffs erreicht, unerheblich. Dass die Ausgestaltung der Justizgewährung auch Rechte Dritter - hier der Rechtsuchenden - berührt, bleibt für das Vorliegen eines Eingriffs in die Berufsfreiheit der Rechtsanwälte ohne Bedeutung, sondern ist gegebenenfalls im Rahmen der Angemessenheitsprüfung zu erörtern, zu gewichten und zu bewerten. Die Senatsmehrheit dürfte indessen anderer Ansicht sein; denn anderenfalls wären die umfangreichen Ausführungen zur Gestaltung oder Ausformung des Rechtsschutzsystems im Zusammenhang mit der Eingriffsprüfung schwerlich zu erklären.

111

b) Eine Prüfung unter dem Gesichtspunkt der Ausgestaltung könnte im vorliegenden Fall nur dann weiterführen, wenn sie sich auf die Berufsfreiheit beziehen würde. Ein solcher Ansatz erscheint prinzipiell möglich, weil die Privatautonomie der rechtlichen Ausgestaltung bedarf und die Privatrechtsordnung deshalb aus einem differenzierten System aufeinander abgestimmter Regelungen und Gestaltungsmittel besteht, die sich in die verfassungsmäßige Ordnung einfügen müssen (vgl. BVerfGE 89, 214 <231>). Da der Schutz der Privatautonomie, soweit sie im Bereich beruflicher Betätigung betroffen ist, Art. 12 Abs. 1 GG zugeordnet wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 11. Juli 2006 - 1 BvL 4/00 -, NJW 2007, S. 51 <54>), bedarf in dieser Hinsicht auch die Berufsfreiheit der Ausgestaltung (vgl. dazu etwa BVerfGE 81, 242 <260 f.>).

112

Vorliegend scheidet die Annahme einer Ausgestaltung der Berufsfreiheit allerdings aus. Nach der - nicht in allen Einzelheiten bereits abschließenden - Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die Grenze einer Ausgestaltung jedenfalls dann überschritten, wenn eine Regelung nicht mehr von dem Ziel der an den Gesetzgeber gerichteten Ausgestaltungsermächtigung getragen ist (vgl. BVerfGE 74, 297 <334>; 77, 275 <284>). Entscheidend ist demnach, ob der Gesetzgeber im konkreten Fall überhaupt das Ziel einer Ausgestaltung der Privatautonomie verfolgt (vgl. BVerfGE 77, 275 <284>; 92, 26 <41>). Dies ist zu verneinen. Es ist nicht Zweck des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes, im Sinne der Lösung eines Problems praktischer Konkordanz der Selbstbestimmung des Einzelnen im Rechtsleben einen angemessenen Betätigungsraum zu eröffnen, etwa für ein annähernd ausgewogenes Kräfteverhältnis zwischen Vertragspartnern zu sorgen (vgl. dazu BVerfGE 89, 214 <231 ff.>). Vielmehr nennt der Gesetzgeber als Zweck der gesetzlichen Regelung der Anwaltsver-

113

gütung ausdrücklich die „Sicherstellung einer ordnungsgemäß funktionierenden Rechtspflege“ (vgl. BTDrucks 15/1971, S. 238). Es geht hier also nicht um eine Ausgestaltung der Privatautonomie. Der Gesetzgeber nutzt die Regelung der Rechtsbeziehungen zwischen Rechtsanwalt und Mandant vielmehr dazu, um mit der Funktionsfähigkeit der Rechtspflege einen im Allgemeininteresse und damit einen jenseits dieser Rechtsbeziehungen liegenden Zweck zu verfolgen.

## II.

1. Ist demnach der Gesichtspunkt einer Ausgestaltung des Justizgewährungsanspruchs nicht weiterführend und wäre auch die Einordnung als Ausgestaltung der Berufsfreiheit verfehlt, so ist die Prüfung darauf zu richten, ob in dieses Grundrecht eingegriffen worden ist. Denn der Schutz des Art. 12 Abs. 1 GG umfasst auch die Freiheit, am Markt das Entgelt für berufliche Leistungen selbst mit den Interessenten auszuhandeln (vgl. BVerfGE 88, 145 <159>; 101, 331 <347>; 106, 275 <298>). In dieser Hinsicht beeinträchtigen gesetzliche Vergütungsregelungen die Berufsfreiheit; denn sie hindern den Berufsträger an der privatautonomen Vereinbarung seines Honorars. Dies gilt auch für die im vorliegenden Fall angegriffenen Vorschriften für die Vergütung von Rechtsanwälten.

114

Die Möglichkeit der Vereinbarung einer höheren als der gesetzlich geregelten Vergütung nach § 4 Abs. 1 RVG ändert hieran nichts Entscheidendes. Zwar fehlt es, weil das Gesetz - im Unterschied zur hier nicht maßgeblichen Gebührenunterschreitung - ein höheres Honorar nicht verbietet, insoweit an einer unmittelbaren Wirkung und damit an einem Eingriff im herkömmlichen Sinne. Mit der Regelung der gesetzlichen Gebühren ist in diesem Bereich aber eine mittelbare Beeinträchtigung der anwaltlichen Berufsfreiheit verbunden. Sie liegt in der geschwächten Position der Rechtsanwälte bei Verhandlungen über Honorarvereinbarungen, die der Gesetzgeber nicht nur erkannt, sondern auch bewusst zur Grundlage der angegriffenen Regelungen gemacht hat. Schon vor nahezu zwanzig Jahren hat das Bundesverfassungsgericht erkannt, dass durch die Zulässigkeit von Honorarvereinbarungen die Wirkung einer Gebührenbegrenzung „zwar abgemildert, aber keineswegs aufgehoben“ wird (vgl. BVerfGE 83, 1 <15>). Demgemäß sind alle im vorliegenden Verfahren abgegebenen Stellungnahmen, einschließlich der der Bundesregierung, ohne Weiteres davon ausgegangen, dass die angegriffene Regelung als Eingriff an der Berufsfreiheit zu messen ist. Gute Gründe hätten dafür gesprochen, diese Rechtsprechung auf den vorliegenden Fall anzuwenden und mit Blick auf die neuere Judikatur zu Grundrechtsbeeinträchtigungen durch eingriffsgleiche Maßnahmen fortzuentwickeln.

115

a) Der Schutzbereich des Grundrechts der Berufsfreiheit erfasst auch mittelbare Beeinträchtigungen mit eingriffsgleicher Wirkung (vgl. BVerfGE 95, 267 <302>; BVerfG, Beschluss vom 11. Juli 2006 - 1 BvL 4/00 -, NJW 2007, S. 51 <54>). Solche liegen zwar noch nicht vor, wenn lediglich Marktdaten und Rahmenbedingungen unternehmerischer Entscheidungen verändert werden (vgl. BVerfGE 110, 274 <288> m.w.N.). Anderes gilt jedoch, wenn die Veränderung solche Rahmenbedingungen der berufli-

116

chen Tätigkeit betrifft, die infolge ihrer Gestaltung in einem engen Zusammenhang mit der Ausübung eines Berufs stehen und objektiv eine berufsregelnde Tendenz aufweisen (vgl. BVerfGE 95, 267 <302>; 110, 274 <288>). Die Senatsmehrheit unterlässt diese Prüfung mit dem Hinweis, es lasse sich keine „grundrechtliche Schutzposition“ angeben (B II 1 b ff des Beschlusses). Hergeleitet wird dies aus eingehenden Ausführungen, die jedoch lediglich klarstellen, dass die Veränderung der Rechtslage gegenüber der vorherigen Regelung in der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte als solche noch keinen Grundrechtseingriff begründen könne. Dies ist zweifelsohne zutreffend, wurde jedoch auch - wie bereits ausgeführt (oben I 1) - von keinem der Beschwerdeführer als Verfassungsverstoß gerügt. Hätte sich die Senatsmehrheit hiermit nicht den Weg zur Annahme einer eingriffsgleichen Beeinträchtigung verstellt, hätte sie den Schutz der Berufsfreiheit nicht versagen können.

aa) Die Zulässigkeit eines vereinbarten Honorars, das die gesetzliche Vergütung übersteigt, eröffnet dem Rechtsanwalt zwar die rechtliche Möglichkeit, sich den Grenzen, die in § 22 Abs. 2 RVG und in § 23 Abs. 1 RVG in Verbindung mit § 39 Abs. 2 GKG geregelt sind, zu entziehen. Faktisch ist diese Möglichkeit jedoch durch die Auswirkungen der Begrenzung der gesetzlichen Vergütung nachhaltig eingeschränkt. Entgegen dem rein formalen, mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. BVerfGE 103, 89 <100>) kaum zu vereinbarenden Verständnis der Senatsmehrheit (unter B II 1 b dd des Beschlusses) gilt hier also nicht der „Grundsatz der Vertragsfreiheit“.

117

(1) Dies erklärt sich zunächst aus dem Kostenerstattungsregime, das über alle Verfahrensordnungen hinweg der obsiegenden Partei einen prozessualen Erstattungsanspruch nur in Höhe der gesetzlichen Vergütung gibt (vgl. nur § 91 Abs. 2 Satz 1 ZPO) und grundsätzlich auch weitergehende materiellrechtliche Ansprüche ausschließt (vgl. etwa BGHZ 111, 168 <177 f.>). Dass der Mandant selbst im Falle des Obsiegens im Prozess keine Erstattung der überschießenden Kosten aus einer Honorarvereinbarung erhält, schmälert naturgemäß seine Bereitschaft, derartige Vereinbarungen zu treffen. Es entspricht vernünftiger wirtschaftlicher Denkweise, dass ein Mandant bei erfolgreichem Abschluss seiner Angelegenheit nicht mit Anwaltskosten belastet bleiben will. Dies erschwert es einem Rechtsanwalt erheblich, den Mandanten im Fall der Vertretung vor Gericht für die Vereinbarung eines höheren Honorars auch dann zu gewinnen, wenn dies im konkreten Fall namentlich wegen des erforderlichen Aufwands angemessen erscheint. Demgemäß lässt sich empirisch belegen, dass Honorarvereinbarungen bei forensischen Mandaten auch unter Einschluss von „Großkanzleien“ deutlich seltener sind als in den Bereichen Beratung, Begutachtung und außergerichtlicher Vertretung (vgl. Hommerich/Kilian, Vergütungsvereinbarungen deutscher Rechtsanwälte, 2006, S. 37). Im Übrigen besagt der Abschluss einer Honorarvereinbarung nichts über die Höhe der vereinbarten Vergütung. Die Erstattungsfähigkeit nur der gesetzlichen Gebühren kann auch insoweit nachteilig wirken, als sich der Mandant nur zur Zahlung einer höheren Vergütung bereit findet, die sich nicht zu weit von den gesetzlichen Gebühren entfernt. Sogar prak-

118

tisch unmöglich dürfte der Abschluss einer Honorarvereinbarung bei einer Beauftragung durch die öffentliche Hand sein, weil diese Auftraggeber - wie die Beschwerdeführer unwidersprochen vorgetragen haben - stets auf der gesetzlichen Vergütung bestehen.

(2) Zudem wird die Verhandlungsposition der Rechtsanwälte durch die Leitbildfunktion der gesetzlichen Vergütungsvorschriften weiter geschwächt. Die Autorität des Gesetzgebers, der eine Vergütungsordnung schafft, hat zur Folge, dass die gesetzlichen Gebühren zum Muster dessen werden, was in der Regel als angemessen anzusehen ist. Diese Leitbildfunktion liegt der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs zur Sittenwidrigkeit von Honorarvereinbarungen gemäß § 138 BGB und der Herabsetzung einer „unangemessen hohen“ vereinbarten Vergütung nach § 4 Abs. 4 RVG (zuvor § 3 Abs. 3 BRAGO) zugrunde. Hiernach soll der Gesetzgeber mit den gesetzlichen Gebühren „den ökonomischen Wert der anwaltlichen Arbeit“ bestimmen, wobei es nicht auf die „Maßstäbe des Marktes“ ankomme und mithin nicht darauf, was sich am Markt durchsetzen lasse (vgl. BGHZ 162, 98 <106>). Der Rechtsanwalt solle sich bei Abschluss einer Honorarvereinbarung „Mäßigung auferlegen“; zur Durchsetzung dieses Mäßigungsgebots sei die Festlegung einer allgemein verbindlichen Honorargrenze angezeigt, für welche die gesetzlichen Gebühren Ausgangspunkt sein müssten (vgl. BGH, a.a.O.). Ungeachtet dessen, dass ein Rechtsanwalt hiernach Gefahr laufen kann, bei allzu großem Abstand von den gesetzlichen Gebühren eine sittenwidrige oder unangemessen hohe Vergütung zu vereinbaren, bleibt die Leitbildfunktion zudem nicht folgenlos für die Verhandlungen über eine Honorarvereinbarung. Die gesetzliche Vergütungsordnung erweckt auch bei dem Mandanten die Vorstellung, dass mit den dort geregelten Gebühren die anwaltliche Tätigkeit „richtig“ und „angemessen“ entgolten sei. Auch dies führt faktisch zu einer weiteren Schwächung der Verhandlungsposition des Rechtsanwalts, der auch noch die Befürchtung des Mandanten ausräumen muss, er werde durch die Vereinbarung eines höheren Honorars übervorteilt.

119

bb) Dem kann nicht entgegen gehalten werden, dass die Vertragsfreiheit dem Rechtsanwalt keinen Anspruch auf ein bestimmtes Mandat zu den von ihm gewünschten Konditionen gebe. Zwar trifft diese Aussage für sich genommen zu, sie führt jedoch in der hier zu beurteilenden Situation nicht weiter. Denn es geht vorliegend darum, dass die Vertragsfreiheit den Vertragspartnern auch garantiert, dass sie selbst und damit frei von staatlicher Beeinflussung bestimmen, wie ihre individuellen Interessen zueinander in einen angemessenen Ausgleich gebracht werden (vgl. BVerfGE 103, 89 <100>). In dieser Hinsicht betreffen die geschilderten nachteiligen Wirkungen den Schutzbereich der Berufsfreiheit der Rechtsanwälte; denn sie schränken die Möglichkeit ein, in Ausübung der - im Rahmen beruflicher Betätigung durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützten - Vertragsfreiheit das Entgelt für berufliche Leistungen mit den Interessenten auszuhandeln.

120

cc) Die Überlegung, dass insbesondere die Begrenzung der Kostenerstattung auf die gesetzliche Vergütung die Position des Rechtsanwalts bei den Verhandlungen

121

über eine Honorarvereinbarung maßgeblich schwächt, lag auch der bereits zitierten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 83, 1 <15>) zugrunde. Dass sie, wie die Senatsmehrheit meint, Geltung nur für sozialgerichtliche Verfahren beanspruchen könne, ergibt sich aus der Entscheidung nicht und leuchtet auch nicht ein. Auch wenn die Formerfordernisse aus § 4 Abs. 1 RVG insoweit kein ernsthaftes Hindernis für Honorarvereinbarungen darstellen mögen, endet wirtschaftliches Denken nicht bei Mandaten, die die Gegenstandswertgrenze von 30 Millionen Euro überschreiten. Richtig ist vielmehr das Gegenteil: Auch und gerade die Auftraggeber, die hier typischerweise aus den Bereichen der gewerblichen Wirtschaft und der öffentlichen Hand stammen, werden darauf achten, dass ein Ausgleich ihrer Kosten im Wege der Erstattung im vollen Umfang oder doch möglichst weitgehend stattfinden kann.

b) Die geschilderten Auswirkungen der Begrenzung der gesetzlichen Vergütung verändern die Rahmenbedingungen der beruflichen Tätigkeit von Rechtsanwälten, die infolge ihrer Gestaltung in einem engen Zusammenhang mit der Ausübung eines Berufs stehen (aa) und objektiv eine berufsregelnde Tendenz aufweisen (bb). 122

aa) Dass die Beschränkung der Gebühren, die durch § 22 Abs. 2 und § 23 Abs. 1 RVG in Verbindung mit § 39 Abs. 2 GKG geregelt wird, in engem Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit von Rechtsanwälten steht, kann ernsthaft nicht in Frage gestellt werden. Gegenstand der Regelung ist gerade das Entgelt, das Rechtsanwälte als Gegenleistung für ihre Dienste fordern können. 123

bb) Auch eine berufsregelnde Tendenz steht außer Zweifel. Dieses Merkmal kann insbesondere aus der Intention des Gesetzgebers hergeleitet werden (vgl. BVerfGE 37, 1 <18>). Es ist daher zu bejahen, wenn das staatliche Handeln in seiner Zielsetzung und in seinen Wirkungen Ersatz für eine staatliche Maßnahme ist, die als Grundrechtseingriff zu qualifizieren wäre (vgl. BVerfGE 105, 252 <273>). Ausweislich der Gesetzesbegründung verfolgt der Gesetzgeber mit der Begrenzung der gesetzlichen Vergütung nicht nur die Absicht, bei hohen Gegenstandswerten das Entstehen unverhältnismäßig hoher Gebühren zu verhindern, sondern auch das Ziel, das „Kostenrisiko für die Parteien ... auf ein angemessenes Maß“ zurückzuführen (vgl. BT-Drucks 15/1971, S. 154 <195>). Sollen hiernach auch die finanziellen Belastungen der Rechtsuchenden begrenzt werden, so ist es gleichgültig, ob diese aus den gesetzlichen Vorschriften für das Anwaltshonorar oder aus Vergütungsvereinbarungen resultieren. Das mit einer rechtlichen Auseinandersetzung verbundene Kostenrisiko hat sich im Gegenteil sogar bereits teilweise realisiert, wenn sich der Rechtsuchende auf die Vereinbarung eines Honorars einlässt, das er aufgrund der verfahrensrechtlichen Vorschriften (wie § 91 Abs. 2 Satz 1 ZPO) und der Begrenzung der gesetzlichen Vergütung nicht vollständig erstattet erhalten kann. Das Anliegen des Gesetzgebers ist daher schlechthin auf die Reduzierung anwaltlichen Honorars gerichtet und umfasst somit zwangsläufig auch eine Reduzierung der vereinbarten Vergütung. 124

Dass die auf die gesetzlichen Gebühren bezogene Vorschrift wegen ihrer Bedeu- 125

tung für die Kostenerstattung und ihrer Leitbildfunktion schließlich auch in ihren Wirkungen einer unmittelbaren Regelung zur Begrenzung des vereinbarten Honorars gleichkommt, wurde bereits dargetan (vgl. oben II 1 a aa).

2. Entgegen der Einschätzung der Senatsmehrheit entspricht die Begrenzung der gesetzlichen Vergütung der Rechtsanwälte auch nicht dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Zwar sind mit Blick auf die verfolgten Ziele Eignung und Erforderlichkeit gegeben, es ist jedoch die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne nicht gewahrt. Die Maßnahme stellt vielmehr eine übermäßige Belastung der betroffenen Rechtsanwälte dar.

126

a) Will der Gesetzgeber in der vorliegenden Konstellation dem Übermaßverbot Rechnung tragen, so hat er einen Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen von Rechtsanwälten und Mandanten herbeizuführen, weder ein zu hohes Entgelt entrichten zu müssen noch eine zu geringe Vergütung fordern zu dürfen (vgl. BVerfGE 68, 319 <333> zur Gebührenordnung für Ärzte). Es geht um eine Abwägung kollidierender Rechtsgüter in einer multipolaren Konfliktlage. Hierbei mag dem Gesetzgeber zwar ein Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zukommen. Dies gilt aber nur für die Prognose der Vor- und Nachteile für die jeweils betroffenen Rechtsgüter sowie mit Blick auf die Folgen für die verschiedenen rechtlich geschützten Interessen (vgl. BVerfGE 115, 205 <234>). Keinesfalls kann sich das Gericht seiner Aufgabe entziehen, auf dieser Grundlage selbst die Vor- und Nachteile einer gesetzlichen Regelung abzuwägen. Die Anerkennung eines Einschätzungs- und Gestaltungsspielraums kann nicht so weit gehen, dass die Vorstellung des Gesetzgebers davon, was als Vergütung angemessen sei, schlicht hingenommen werden müsste. Nicht anders lässt sich aber die Position der Senatsmehrheit umschreiben, die - obgleich es keinen Anhaltspunkt dafür gibt, dass der Gesetzgeber hierzu überhaupt Überlegungen angestellt hätte - jede Prüfung zur Angemessenheit der Höhe der erreichbaren gesetzlichen Vergütung unterlässt. Soweit in diesem Zusammenhang auf die Möglichkeit der Sicherung einer angemessenen Vergütung durch Abschluss einer Honorarvereinbarung verwiesen wird, steht dies in offenem Widerspruch zum Konzept des Gesetzgebers, der ausdrücklich eine Begrenzung des Kostenrisikos erstrebt. Abgesehen davon bleibt dunkel, aus welchen Überlegungen die Senatsmehrheit die Gewissheit herleitet, dass solche Vereinbarungen, wo notwendig, auch tatsächlich zustande kommen werden.

127

Für die hiernach notwendige Prüfung ergeben sich aufgrund der gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts klare Vorgaben. So hat der Gesetzgeber zunächst auf eine sachgerechte Verknüpfung zwischen dem tatsächlichen Aufwand und der Gebührenhöhe zu achten; ferner darf die Vergütung nicht außer Verhältnis zu dem mit der Gebührenregelung verfolgten Zweck stehen (vgl. BVerfGE 85, 337 <346> m.w.N.). Vor allem aber darf der Gesetzgeber nicht aus dem Blick verlieren, dass der Rechtsanwalt aus den vereinnahmten Gebühren nicht nur seinen Arbeitsaufwand und seine Geschäftskosten finanzieren, sondern auch die wirtschaftliche Grundlage für seine Lebensführung schaffen und daher einen Gewinn erzielen muss

128

(vgl. BVerfGE 80, 103 <109>; 107, 133 <143 f.>). Dies gilt umso mehr, als durch das Verbot der Gebührenunterschreitung für gerichtliche Anwaltstätigkeit (§ 49 b Abs. 1 BRAO; § 4 Abs. 2 RVG) Mindesthonorare geregelt sind; denn diese müssen auch der Höhe nach geeignet sein, einen Preiswettbewerb zwischen Rechtsanwälten zu verhindern, der die Qualität anwaltlicher Leistungen gefährdet (vgl. EuGH, Urteil vom 5. Dezember 2006 - C-94/04 und C-202/04 -, NJW 2007, S. 281 <285>). Dem stehen die Interessen der Auftraggeber gegenüber. Insoweit gilt es namentlich aus Gründen effektiver Justizgewährung, eine unangemessen hohe Anwaltsvergütung zu verhindern (vgl. BVerfGE 85, 337 <349>). Deshalb muss ein Rechtsanwalt insbesondere aus sozialpolitischen Gründen für bestimmte Mandate Beschränkungen seiner Vergütung hinnehmen, um die Bürger nicht durch ein zu hohes Kostenrisiko von der Verfolgung ihrer Rechte abzuhalten (vgl. BVerfGE 83, 1 <16 ff.>). Auch braucht nicht jedes einzelne Mandat im geschilderten Sinne auskömmlich zu sein; ausreichend ist vielmehr, dass das gesetzgeberische Ziel einer angemessenen Gesamtvergütung, die der Rechtsanwalt durch eine so genannte Mischkalkulation erreichen kann, bestimmend bleibt (vgl. BVerfGE 83, 1 <14>; 107, 133 <143>).

b) Unter dem Gesichtspunkt der Ermöglichung einer Mischkalkulation ist die Begrenzung der Anwaltsvergütung verfassungsrechtlich allerdings nicht zu beanstanden. Nach der Grundkonzeption des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes erreicht ein Rechtsanwalt bei Mandaten mit geringem Gegenstandswert oftmals keine Vergütung, die dem Arbeitsaufwand und den Geschäftskosten gerecht wird; er ist deshalb darauf angewiesen, bei Mandaten mit höherem Gegenstandswert eine Vergütung zu erreichen, die im Rahmen einer Mischkalkulation auch die Verluste aus geringerwertigen Aufträgen ausgleicht (vgl. Madert, in: Gerold/Schmidt/von Eicken/Madert, RVG, 17. Aufl. 2006, Einl. Rn. 12). Dieses System ist nicht, wie die Senatsmehrheit meint, bloße Folge einer typisierenden Gebührenregelung. Vielmehr soll vermieden werden, dass bei Rechtsangelegenheiten mit geringem Gegenstandswert unverhältnismäßig hohe, aus sozialpolitischen Gründen unerwünschte Kosten entstehen. Es muss umgekehrt aber dazu führen, dass der Rechtsanwalt namentlich bei Mandaten mit höherem Gegenstandswert eine Vergütung vereinnahmen kann, die über das hinausgeht, was er zur Kostendeckung und zu seiner eigenen Lebensführung benötigt. Die angegriffene Begrenzung der Anwaltsvergütung führt zwar dazu, dass Mandate mit einem Gegenstandswert von über 30 Millionen Euro nicht mehr wie bisher zur Subventionierung anderer Mandate beitragen können. Insoweit können jedoch keine verfassungsrechtlichen Bedenken geltend gemacht werden. Die Singularität solcher Mandate und der zu ihrer sachgerechten Bearbeitung notwendige Aufwand schließen es praktisch aus, dass die beauftragten Rechtsanwälte noch Mandate bearbeiten, deren geringer Gegenstandswert eine Mischkalkulation erforderlich machen könnte. Hieraus folgt zugleich, dass das bisherige System wegen der Berücksichtigung eines „Subventionsbeitrags“ im Bereich außerordentlich hoher Gegenstandswerte zu strukturell überhöhten Vergütungssätzen führen musste, denen sich die Rechtsuchenden angesichts des weit reichenden Verbots gebührenunterschreitender Vergütungsabreden (§ 49 b Abs. 1 BRAO; § 4 Abs. 2 RVG) nicht durch Honorarvereinbarungen entziehen

129

konnten. Insoweit bestand der von der Bundesregierung angesprochene gesetzgeberische Handlungsbedarf.

c) So unbedenklich es demnach ist, dass der Gesetzgeber jenseits der Wertgrenze das Ziel einer Mischkalkulation nicht mehr verfolgt, so voreilig wäre es, hieraus auf die Angemessenheit der angegriffenen Regelung zu schließen. Es ändert sich nichts daran, dass der Gesetzgeber bei Festlegung der Vergütung nicht den Ansatz aufgeben darf, für eine sachgerechte Verknüpfung zwischen dem tatsächlichen Arbeitsaufwand nebst den allgemeinen Geschäftskosten des Rechtsanwalts und der Vergütungshöhe zu sorgen und dem Rechtsanwalt außerdem hinreichende Einnahmen für seine Lebensführung zu ermöglichen. Diese Überlegungen sind nun allerdings nicht mehr auf eine Gesamtvergütung, sondern nur noch auf das einzelne Mandat bezogen.

130

Die Senatsmehrheit hält diesen Gesichtspunkt offensichtlich für unerheblich; denn die Grenze zur Unangemessenheit sei erst dann überschritten, wenn sich für die gesetzliche oder eine vereinbarte Vergütung überhaupt keine kompetenten Rechtsanwälte zur Rechtsvertretung mehr fänden (B II 1 c cc des Beschlusses). Mit diesem Verweis auf die Marktmechanismen gerät nicht nur der individualschützende Gehalt der Berufsfreiheit aus dem Blick, es werden vielmehr auch die Grundlagen der geltenden Vergütungsordnung in Frage gestellt. Denn der Gesetzgeber verfolgt das Ziel der Sicherung einer funktionsfähigen Rechtspflege gerade dadurch, dass er zur Sicherung der Qualität anwaltlicher Dienste einen überzogenen Preiswettbewerb zwischen Rechtsanwälten durch angemessene Mindesthonorare zu verhindern sucht. Soll an dem gegenwärtigen System festgehalten werden, so muss der Gesetzgeber daher auch bei Gegenstandswerten über 30 Millionen Euro dafür Sorge tragen, dass eine gesetzliche (Mindest-)Vergütung garantiert ist, die einem Verfall der Qualität anwaltlicher Dienste entgegenwirkt. Dies setzt aber eine im geschilderten Sinne auskömmliche Vergütung voraus.

131

aa) Die geschilderten Vorgaben hat der Gesetzgeber insoweit nicht beachtet, als er bei Mandaten mit Gegenstandswerten über 30 Millionen Euro jede Steigerung der gesetzlich geregelten Anwaltsvergütung ausgeschlossen hat. Dem zuvor geltenden Gebührensystem lag die Vorstellung zugrunde, dass mit wachsendem Gegenstandswert auch der Aufwand des Rechtsanwalts für die Bearbeitung der Angelegenheit steigt. Dieser Ansatz beruht auf einer zulässigen typisierenden Betrachtung (vgl. etwa BVerfGE 103, 310 <319>). So geht das Bundesverfassungsgericht für die Bemessung des Gegenstandswerts in Verfassungsbeschwerdeverfahren selbst davon aus, dass „mit dem wachsenden Gewicht der Sache regelmäßig auch die Belastung des Verfahrensbevollmächtigten steigt“ (so BVerfGE 79, 365 <369>). Weshalb dieser Erfahrungssatz bei Gegenstandswerten, die die Grenze von 30 Millionen Euro überschreiten, nicht mehr gelten darf und der Bearbeitungsaufwand etwa auch beim zehnfachen Gegenstandswert von 300 Millionen Euro keinen Anstieg mehr erfahren kann, erschließt sich weder aus der Gesetzesbegründung noch aus der Stellungnahme der Bundesregierung und wird auch von der Senatsmehrheit nicht begründet. Die

132

Richtigkeit des Gegenteils zeigt sich daran, dass für die Bearbeitung von Mandaten mit Gegenstandswerten von mehreren hundert Millionen Euro im Regelfall mehrere Rechtsanwälte gleichzeitig und über eine längere Zeit hinweg tätig sind und angesichts der typischerweise komplexen Sachverhalte und Rechtsfragen auch tätig sein müssen. Es erscheint deshalb nachvollziehbar, dass mit der getroffenen Begrenzung der gesetzlichen Gebühren schon die Vorbereitung einer Klageerhebung keineswegs für alle Mandate kostendeckend abgegolten ist (vgl. Wenner/Schuster, BB 2005, S. 230 <232>). Die Auseinandersetzung hiermit kann nicht mit dem Hinweis unterbleiben, die Beschwerdeführer seien „belastbare Angaben“ für die Unangemessenheit der Vergütung schuldig geblieben (so aber B II 1 c cc des Beschlusses). Auf diese Weise werden den Beschwerdeführern unerfüllbare Darlegungslasten auferlegt, die noch dazu zur Folge haben, dass - entgegen der Abwehrfunktion des Grundrechts der Berufsfreiheit - nicht der Staat eine Grundrechtsbeeinträchtigung rechtfertigen muss, sondern die betroffenen Grundrechtsträger eine unterstellte Rechtfertigung widerlegen müssen (vgl. zur Argumentationslast Schlink, Abwägung im Verfassungsrecht, 1976, S. 195 f.).

bb) Entgegen der Ansicht der Senatsmehrheit kann die Frage einer kostendeckenden gesetzlichen Vergütung nicht wegen des Interesses der Rechtsuchenden an geringen Prozesskosten und dem Schutz insbesondere der potentiell unterlegenen Partei unerörtert bleiben. Einem Rechtsanwalt ist es zwar - wie ausgeführt (vgl. oben II 2 a) - zuzumuten, dass er in einzelnen Mandaten insbesondere mit Rücksicht auf den Zugang wenig bemittelter Parteien zum Recht kein ausreichendes Honorar erhält. Entscheidend ist allein, dass ein zumutbarer Interessenausgleich dadurch herbeigeführt wird, dass das Gebührensystem eine angemessene Gesamtvergütung ermöglicht. Um eine solche Gesamtvergütung geht es aber bei den vorliegend erörterten Mandaten nicht, weshalb sie vom Gesetzgeber auch zu Recht von dem System der Mischkalkulation ausgenommen wurden. Muss ein Rechtsanwalt hier zum Preis einer nicht kostendeckenden Vergütung tätig werden, so bietet sich ihm keine genügende Möglichkeit zur Kompensation durch andere Mandate. Der Gesetzgeber schafft mithin keinen Ausgleich der konfligierenden Interessen, sondern belastet einseitig die Anwaltschaft.

133

Noch weniger verständlich wird dies, wenn berücksichtigt wird, dass Rechtsstreitigkeiten mit einem Gegenstandswert von mehr als 30 Millionen Euro typischerweise zwischen leistungsfähigen Parteien wie etwa großen Wirtschaftsunternehmen geführt werden, bei denen ein Schutz vor hohen Prozesskosten aus sozialpolitischen Gründen im Allgemeinen schwerlich angezeigt ist. Die Argumentation der Senatsmehrheit erscheint mir zudem auch widersprüchlich: So wird einerseits als Ziel der Kostensenkung die Vermeidung „faktischer Einschränkungen der Rechtsschutzmöglichkeiten“ aus Furcht vor zu hohen Kosten genannt (unter B II 1 c aa des Beschlusses), während später auf die - damit nicht zu vereinbarende - Möglichkeit der Vereinbarung eines Honorars in Höhe der früheren Gebührenhöhe verwiesen wird (unter B II 1 c bb <1> des Beschlusses). Adressat der Entlastung soll jedoch die „Gegenpar-

134

tei“ bleiben, die, wenn sie unterliege, in den Genuss der limitierten Kostenerstattung komme. Weshalb aber ausgerechnet diese Partei, die angesichts ihres Unterliegens zu Unrecht die Erfüllung einer berechtigten Forderung womöglich über lange Zeit verweigert hat, des Schutzes geringerer Rechtsverfolgungskosten bedürfen soll, erschließt sich mir nicht und wird von der Senatsmehrheit nicht begründet. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass es eines weitergehenden Schutzes dieser Gruppe von Mandanten auch deshalb nicht bedarf, weil das Kostenrisiko für einen Rechtsstreit im Verhältnis zum Hauptsachestreitwert aufgrund der insgesamt degressiven Struktur der Gebührentabelle mit steigenden Gegenstandswerten keineswegs zunimmt, sondern im Gegenteil immer geringer wird.

3. Solange der Gesetzgeber in der geschilderten Weise - insbesondere durch Erstattung nur der gesetzlichen Gebühren, nicht aber der den Umständen nach angemessenen Vergütung - Einfluss auf die Vereinbarung von Anwaltshonoraren nimmt, muss er auch dafür Sorge tragen, dass die Anwaltsgebühren in diesem Bereich den tatsächlichen Arbeitsaufwand und die allgemeinen Geschäftskosten des Rechtsanwalts ausgleichen und zudem auch hinreichende Einnahmen für die Lebensführung des Rechtsanwalts erbringen. Hierbei steht einer Typisierung und Pauschalierung weiterhin nichts im Wege. Ergebnis wird allerdings nicht eine Gebührenstruktur sein, die unverändert den früheren linearen Anstieg der Gebühren aufweist. So lässt sich gegen die Einführung der Kappungsgrenze mit dem Ziel, das Honorar um die Anteile für eine Mischkalkulation zu vermindern, verfassungsrechtlich nichts einwenden (vgl. oben II 2 c). Müssen die gesetzlichen Gebühren oberhalb der Kappungsgrenze nicht mehr zur Subventionierung anderer Mandate beitragen, so können sie um die hierfür bestimmten Anteile gekürzt werden. Darüber hinaus kann die plausible Annahme der Bundesrechtsanwaltskammer zugrunde gelegt werden, dass bei sehr hohen Gegenstandswerten der Aufwand nur noch verhältnismäßig langsamer wächst, so dass eine in diesem Bereich linear ansteigende Tabelle den Aufwand nicht mehr richtig abbildet. All das würde jenseits der Kappungsgrenze zu einer nur noch degressiven Steigerung der Gebührensätze und zu einer deutlich geringeren Vergütung als nach früherem Recht führen. Unangemessen hohe gesetzliche Vergütungen, wie sie sich nach Presseberichten in der Vergangenheit ergeben haben (vgl. Süddeutsche Zeitung vom 14./15. Dezember 1996, S. 1; tageszeitung vom 5. Dezember 2001, S. 10), wären künftig ausgeschlossen.

135

Nur auf diese Weise ließe sich ein angemessener Ausgleich zwischen den berechtigten Interessen der Rechtsuchenden einerseits und den berechtigten Interessen der Rechtsanwälte andererseits herstellen. Das geltende Recht führt hingegen zu einer übermäßigen Belastung der Rechtsanwälte, die noch dazu zugunsten von Mandanten erfolgt, die hierauf am wenigsten angewiesen sind. Verstärkt wird diese Bevorzugung noch durch einen Verzicht des Staates auf die Erhebung von Gerichtsgebühren aus Streitwertbereichen über 30 Millionen Euro (vgl. § 39 Abs. 2 GKG). Obgleich die breite Masse der Rechtsuchenden aufgrund der Gebührenstruktur (vgl. Bischof, in: Kompaktkommentar RVG, 2004, § 22 Rn. 51) bei niedrigeren Ge-

136

genstandswerten ein im Verhältnis zum Hauptsachestreitwert deutlich höheres Kostenrisiko tragen muss, lässt die Neuregelung ihnen keine vergleichbare Unterstützung zukommen. Es ist gerechtfertigt, dass Rechtsanwälte zugunsten von Mandanten in finanziell schlechten Verhältnissen auf ausreichende Einnahmen verzichten müssen; dass sie dies auch zugunsten überaus leistungsfähiger Mandanten tun sollen, kann vor Art. 12 Abs. 1 GG hingegen keinen Bestand haben.

Gaier

**Bundesverfassungsgericht, Beschluss des Ersten Senats vom 13. Februar 2007 -  
1 BvR 910/05**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 13. Februar 2007 -  
1 BvR 910/05 - Rn. (1 - 136), [http://www.bverfg.de/e/  
rs20070213\\_1bvr091005.html](http://www.bverfg.de/e/rs20070213_1bvr091005.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2007:rs20070213.1bvr091005