

**Die Dienststellen des Landes haben bei der Beauftragung von Rechtsanwälten in der überwiegenden Zahl der untersuchten Fälle die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit beachtet. In Einzelfällen sind jedoch durch die Beauftragung von Rechtsanwälten in Verfahren ohne Anwaltszwang und durch Vergütungsvereinbarungen mit Rechtsanwälten dem Land vermeidbare Kosten entstanden.**

## 1 Vorbemerkung

Der RH hat die Beauftragungen von Rechtsanwälten durch Dienststellen und Behörden des Landes im Jahr 2001 im Rahmen einer Querschnittsuntersuchung geprüft. Gleichzeitig wurden statistische Zahlen über Prozessverfahren und anwaltliche Vertretungen für die ordentliche Gerichtsbarkeit, die Arbeitsgerichtsbarkeit, die Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Sozialgerichtsbarkeit erhoben.

Die Finanzgerichtsbarkeit blieb bei den Erhebungen außer Betracht, weil bei Verfahren vor dem Finanzgericht seitens des Landes grundsätzlich keine Rechtsanwälte oder Rechtsprofessoren beauftragt werden.

Statistische Erhebungen zu Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht und dem Staatsgerichtshof wurden nicht durchgeführt. Allerdings wurden Einzelfälle anwaltlicher Vertretung vor diesen Gerichten in die Auswertung der Fälle mit anwaltlicher Beauftragung einbezogen.

## 2 Ordentliche Gerichtsbarkeit

### 2.1 Zahl der Gerichtsverfahren und Art der Erledigung

Die Zahl der Zivilprozesse mit Beteiligung des Landes und die anwaltliche Vertretung des Landes sind in Übersicht 1 dargestellt.

#### Übersicht 1

##### Zivilprozesse mit Beteiligung des Landes

	Anzahl der Verfahren	%-Anteil
Verfahrensbestand am 01.01.2001	240	-
Neuzugänge insgesamt	248	-
davon Amtsgerichte	59	100
ohne Anwalt	33	56
mit Anwalt	26	44
Landgericht (Anwaltszwang)	180	-
Oberlandesgericht (Anwaltszwang)	9	-
Bundesgerichtshof (Anwaltszwang)	-	-

## Übersicht 2

### Erledigung der zivilrechtlichen Verfahren

	Anzahl der Verfahren	%-Anteil
gewonnene Verfahren	100	42
unterlegen	28	12
Vergleiche	59	24
sonstige (Klagerücknahmen u. a.)	53	22
Erledigungen gesamt	240	100
Verfahrensbestand zum 31.12.2001	248	-

In rd. 44 % der Verfahren vor den Amtsgerichten wurden Rechtsanwälte mit der Vertretung des Landes beauftragt, obwohl hier kein Anwaltszwang bestand.

#### 2.2 Vertretung durch Rechtsanwälte

Bei der Führung von Zivilprozessen vor den Amtsgerichten ist die Beauftragung eines Rechtsanwalts regelmäßig nur dann gerechtfertigt, wenn der notwendige juristische Sachverstand in der Prozess führenden Behörde nicht vorhanden ist oder wenn die Beauftragung eines Rechtsanwalts (z. B. wegen sonst anfallender Reisekosten) kostengünstiger ist als die Vertretung des Landes durch eigene Bedienstete. In diesen Fällen sollten die Gründe, die zur Beauftragung eines Rechtsanwalts geführt haben, aktenkundig gemacht werden.

In den Verfahren vor den Landgerichten, Oberlandesgerichten und dem Bundesgerichtshof besteht Anwaltszwang.

In folgenden vom RH geprüften Fällen wurden Rechtsanwälte beauftragt, obwohl es nach diesen Kriterien nicht notwendig gewesen wäre.

**2.2.1** In einem Fall zur Geltendmachung eines Anspruches aus einem Vermächtnis beauftragte ein staatliches Vermögens- und Hochbauamt einen Rechtsanwalt. Die anwaltliche Vertretung wurde mit der Notwendigkeit juristischen Sachverstandes und spezieller Fachkenntnisse begründet. Das Verfahren wurde durch einen außergerichtlichen Vergleich abgeschlossen. Die entstandenen Ausgaben wurden nur zu zwei Dritteln vom Gegner ersetzt. Das FM macht geltend, ohne die Beteiligung des Anwalts wäre eine vergleichsweise Erledigung des Falles nicht möglich gewesen.

Da die für die Bearbeitung von Fiskal-Erbschaftsangelegenheiten zuständige OFD über qualifizierte Juristen verfügt, hätte es in der Angelegenheit keines Rechtsanwalts bedurft.

**2.2.2** In einem Verfahren vor dem Landgericht schloss eine OFD mit einem Rechtsanwalt neben einer großzügigen Honorarvereinbarung auch eine Haftungsbegrenzungsvereinbarung ab. Danach wurden etwaige Ansprüche des Landes wegen im Zusammenhang mit der Bearbeitung des Mandats von den Rechtsanwälten fahrlässig verursachter Schäden auf den Streitwert in Höhe von 3 Mio. € beschränkt. Zudem vereinbarte die OFD die Kostenübernahme einer Berufshaftpflicht-Zusatzversicherung des Rechtsanwalts für die Dauer der Mandatsbearbeitung. Schließlich wurden umfassende Zuarbeiten seitens der OFD an den Anwalt vereinbart.

Durch die Honorarvereinbarung sowie die vereinbarte Kostenübernahme der Berufshaftpflichtzusatzversicherung entstehen Kosten, die selbst im Falle des Obsiegens nicht erstattungsfähig sind.

Das FM hat in seiner Stellungnahme vorgetragen, dass es in dem vorliegenden Fall ohne eine entsprechende Vereinbarung nicht möglich gewesen sei, einen Rechtsanwalt zu finden, der zur Vertretung des Landes in dem sehr komplexen Fall bereit gewesen wäre.

### 3 Arbeitsgerichtsbarkeit

#### 3.1 Zahl der Gerichtsverfahren und Art der Erledigung

##### Übersicht 3

##### Arbeitsgerichtliche Verfahren mit Beteiligung des Landes

	Anzahl der Verfahren	%-Anteil
Verfahrensbestand am 01.01.2001	163	-
Neuzugänge insgesamt	101	-
davon Arbeitsgericht	81	100
ohne Anwalt	72	89
mit Anwalt	9	11
Landesarbeitsgericht (Anwaltszwang)	18	-
Bundesarbeitsgericht (Anwaltszwang)	2	-

## Übersicht 4

### Erledigung der arbeitsgerichtlichen Verfahren

	Anzahl der Verfahren	%-Anteil
gewonnene Verfahren	48	36
unterlegen	14	11
Vergleiche	47	36
sonstige (Klagerücknahmen u. a.)	22	17
Erledigungen gesamt	131	100
Verfahrensbestand zum 31.12.2001	106	-

Die Untersuchungsergebnisse zeigen, dass sich die Dienststellen in rd. 89 % der arbeitsgerichtlichen Verfahren selbst vertreten haben.

#### 3.2 Vertretung durch Rechtsanwälte

Die aktive und passive Führung von Arbeitsgerichtsprozessen gehört zu den Kernkompetenzen jeder Personalverwaltung. Da es keine Kostenerstattung in der 1. Instanz der Arbeitsgerichtsbarkeit gibt, sollten sich die Dienststellen vor dem Arbeitsgericht regelmäßig dann selbst vertreten, wenn juristisches Fachpersonal oder erfahrene Personalreferenten vorhanden sind. Dies gilt umso mehr, als die Anwesenheit eines Vertreters der Personalverwaltung in den Güterterminen und den mündlichen Verhandlungen vor dem Arbeitsgericht in der Regel ohnehin notwendig ist.

Die Beauftragung eines Rechtsanwalts im arbeitsgerichtlichen Verfahren kommt deshalb nur in den höheren Instanzen in Betracht, in denen Anwaltszwang besteht, oder in 1. Instanz, wenn bei der betreffenden Behörde juristisches Fachpersonal oder erfahrene Personalreferenten nicht zur Verfügung stehen.

In den vom RH geprüften Fällen waren die Voraussetzungen für die Zuziehung eines Rechtsanwalts jeweils gegeben.

#### 4 Verwaltungsgerichtsbarkeit

##### 4.1 Zahl der Gerichtsverfahren und Art der Erledigung

###### Übersicht 5

###### Verwaltungsprozesse mit Beteiligung des Landes

	Anzahl der Verfahren	%-Anteil
Verfahrensbestand am 01.01.2001	1.121	-
Neuzugänge insgesamt	1.935	-
davon Verwaltungsgericht	1.684	100
ohne Anwalt	1.229	73
mit Anwalt	455	27
davon Numerus-clausus-Verfahren (mit Anwalt)	444	-
Verwaltungsgerichtshof	240	100
ohne Anwalt	235	98
mit Anwalt	5	2
Bundesverwaltungsgericht	11	100
ohne Anwalt	9	82
mit Anwalt	2	18

###### Übersicht 6

###### Erledigung der verwaltungsgerichtlichen Verfahren

	Anzahl der Verfahren	%-Anteil
gewonnene Verfahren	1.257	61
unterlegen	155	8
Vergleiche	79	4
sonstige (Klagerücknahmen u. a.)	551	27
Erledigungen gesamt	2.042	100
Verfahrensbestand zum 31.12.2001	1.014	-

Die Untersuchungsergebnisse belegen, dass sich die Dienststellen des Landes weit überwiegend vor den Verwaltungsgerichten selbst vertreten.

##### 4.2 Vertretung durch Rechtsanwälte

Der RH geht davon aus, dass bei den Dienststellen des Landes der notwendige juristische Sachverstand vorhanden ist, um Verfahren vor den Verwaltungsgerichten ohne Einschaltung eines Rechtsanwalts zu führen. Die verhandelten materiell-rechtlichen Fragen gehören zur Kernkompetenz der Verwaltung, die das vorangegangene Verwaltungsverfahren ebenfalls selbst betrieben hat: Der in diesen Verfahren geltende Amtsermittlungsgrundsatz sorgt dafür, dass die Prozessführung (insbesondere auf der Beklagtenseite) keine besonderen Anforderungen an die handelnden Personen stellt. Dies gilt uneingeschränkt auch in Normenkontrollverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof (VGH) und in Revisionsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), wenn das Land Revisionsbeklagter oder Antragsgegner ist.

Die besondere Erfahrung eines verwaltungsprozessual versierten Rechtsanwalts ist allenfalls dann notwendig, wenn es gilt, für das Land eine Nichtzulassungsbeschwerde oder eine Revision an das BVerwG zu begründen. Hier ist die Beauftragung eines Rechtsanwalts vertretbar. Eine Beauftragung kann in diesen Fällen auch noch nach Abschluss des Berufungsverfahrens bzw. des erstinstanzlichen Verfahrens vor dem VGH erfolgen.

Eine Ausnahme gilt aus wirtschaftlichen Gründen für die zahlreichen Numerusclausus-Verfahren, die vom Land weit überwiegend erfolgreich abgeschlossen werden. Hier ist die Vertretung durch Rechtsanwälte sachgerecht, da angesichts der Vielzahl gleich gelagerter Fälle anderenfalls eigenes Personal beschäftigt werden müsste, für dessen Kosten kein Erstattungsanspruch bestünde.

Eine weitere Ausnahme kann dann in Betracht kommen, wenn eine kleinere Dienststelle keine Juristen oder prozesserfahrene Beamte beschäftigt und die regelmäßige Beauftragung eines Rechtsanwalts dazu dient, den Aufbau eines Rechtsreferats in der Behörde zu vermeiden.

In nachfolgenden Fällen wurden Rechtsanwälte beauftragt, ohne dass dies nach Auffassung des RH sachgerecht war.

**4.2.1** Das SM ließ sich in einer Verwaltungsrechtsstreitigkeit mit einem Zuwendungsempfänger anwaltlich vertreten. Dieser begehrte die ungekürzte Zahlung einer in den Vorjahren gewährten Zuwendung. Aufgrund einer außerordentlich schwierigen Haushaltssituation für den Vollzug des Haushalts 1997 hatte das Land für den Bereich Zuweisungen und Zuschüsse einen Haushaltsvorbehalt in Höhe von 15 % festgelegt; zudem waren die Haushaltsansätze bei der entsprechenden Titelgruppe gegenüber dem Vorjahr um 14 % gekürzt worden. Anstatt des beantragten Zuschusses in Höhe von 160.700 € wurde deshalb lediglich ein Zuschuss in Höhe von 115.552 € bewilligt.

Das Verwaltungsgericht hatte die Verpflichtungsklage des Zuwendungsempfängers als unbegründet abgewiesen. Seine Berufung gegen dieses Urteil wurde vom VGH zurückgewiesen. Für die anwaltliche Vertretung wurde ein Pauschalhonorar vereinbart. Das Land erhielt von der Gegenseite lediglich die gesetzlichen Gebühren erstattet, wodurch ein ungedeckter Aufwand in Höhe von 1.627 € verblieb. Eine anwaltliche Vertretung des Landes war in diesem Fall nicht geboten, noch weniger eine über die gesetzliche Vergütung hinausgehende Vergütungsvereinbarung. Da rd. zwei Drittel der Gesamtausgaben des SM Aufwendungen für Zuschüsse und Zuweisungen darstellen, ist beim SM umfassende fachliche Kompetenz vorhanden, um grundsätzliche zuwendungsrechtliche Fragestellungen selbst sachgerecht beurteilen zu können. Dies gilt selbst unter Berücksichtigung des Umstandes, dass dem Verfahren über den Geschäftsbereich des SM hinaus grundsätzliche Bedeutung für den Zuwendungsbereich insgesamt zukam.

**4.2.2** Das IM beauftragte in einer Verwaltungsrechtssache zur gerichtlichen Überprüfung einer Stellenbesetzung einen Rechtsanwalt mit der Vertretung des Landes. Es wurde ein über der gesetzlichen Vergütung liegendes Honorar vereinbart.

Der Prozessbevollmächtigte wies alsbald nach Auftragserteilung darauf hin, dass nach „erster Durchsicht der Akten festzustellen ist, dass die Erfolgsaussichten des Landes ... zweifelhaft sein könnten“, insbesondere im Hinblick auf die bessere Beurteilung der Klägerin. Dem IM wurde durch Beschluss des Verwaltungsgerichts vorläufig untersagt, die Stelle endgültig zu besetzen. Der VGH lehnte die Zulassung der Beschwerde gegen diesen Beschluss ab. Dem Land sind unter Berücksichtigung der an den Gegner zu erstattenden Kosten vermeidbare Ausgaben von insgesamt 2.636 € entstanden.

Zu kritisieren ist auch in diesem Fall die Beauftragung eines Rechtsanwalts mit Vergütungsvereinbarung.

Bei der gerichtlichen Überprüfung von Personalauswahlverfahren und Stellenbesetzungen sieht der RH auch bei angespannter Personalsituation der Personalverwaltung generell keine Notwendigkeit, einen Rechtsanwalt hinzuzuziehen. Die zuständigen Stellen sollten selbst am besten in der Lage sein, ihre Personalentscheidung vor den zuständigen Gerichten überzeugend darzulegen und zu rechtfertigen.

**4.2.3** Zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Polizeiverordnung des IM und des MLR über das Halten gefährlicher Hunde vom 03.08.2000 waren zahlreiche Verfahren beim VGH anhängig. Das Land ließ sich in diesen Verfahren unter Hinweis auf die besondere rechtliche Komplexität und die erhebliche politische Bedeutung der Angelegenheit anwaltlich vertreten. Der VGH hat die Anträge der Antragsteller abgelehnt; das BVerwG hat die Revision nicht zugelassen. Nach Abzug von Kostenerstattungen durch die Antragsteller verbleiben dem Land Ausgaben in Höhe von rd. 34.000 € für den anwaltlichen Vertreter aufgrund der über den gesetzlichen Gebühren liegenden Vergütungsvereinbarung mit dem Rechtsanwalt. Nach Auffassung des RH hätte sich das Land auch in diesem Fall selbst vertreten können, zumal es hier um Rechtsvorschriften ging, die das betreffende Ministerium selbst konzipiert hat.

**4.2.4** Im Normenkontrollverfahren beim VGH gegen die Fleischhygienegebührenverordnung ließ sich das MLR anwaltlich vertreten. Die Anträge wurden abgewiesen. Durch die über den gesetzlichen Gebühren liegende Vergütungsvereinbarung mit dem Rechtsanwalt entstanden dem Land vermeidbare Ausgaben in Höhe von 3.627 €

**4.2.5** In einem Berufungsverfahren vor dem VGH zur Ausgliederung eines Lehrstuhls beauftragte das MWK einen Rechtsanwalt und vereinbarte eine nach Zeitaufwand bemessene Vergütung. Die anwaltliche Beauftragung wurde mit Organisationsänderungen im MWK und einer andernfalls erforderlichen umfangreichen Einarbeitung begründet. Die Berufung wurde vom VGH zurückgewiesen. Das Verfahren war zum Zeitpunkt der Untersuchung des RH noch anhängig. Selbst im Falle des Obsiegens besteht lediglich ein Kostenerstattungsanspruch in Höhe der gesetzlichen Gebühren, sodass das Land mindestens 15.000 € tragen muss.

**4.2.6** Bei acht Klagen gegen die Erhebung von Studiengebühren, die auf der Grundlage des Landeshochschulgebührengesetzes erhoben werden, ließ sich das Land anwaltlich vertreten. Vier Verfahren hiervon waren beim VGH und vier Verfahren beim BVerwG anhängig; gegen ein Urteil des BVerwG wurde Verfassungsbeschwerde erhoben.

Die anwaltliche Vertretung in diesen Verfahren wurde mit der politischen und verfassungsrechtlichen Bedeutung sowie der Problematik der Angelegenheit begründet, die eine Vertretung durch einen Anwalt mit fundierten verfassungsrechtlichen Kenntnissen erfordere. Vereinbart wurde ein nach Zeitaufwand bemessenes Honorar. Der Aufwand für den Landeshaushalt betrug mehr als 20.000 €.

## 5 Sozialgerichtsbarkeit

Zahl der Gerichtsverfahren und Art der Erledigung

### Übersicht 7

#### Sozialgerichtliche Verfahren mit Beteiligung des Landes

	Anzahl der Verfahren	%-Anteil
Verfahrensbestand am 01.01.2001	6.538	-
Neuzugänge insgesamt	5497	-
davon Sozialgericht	4.990	-
ohne Anwalt	4.989	100
mit Anwalt	1	0
Landessozialgericht	470	-
ohne Anwalt	470	100
mit Anwalt	-	0
Bundesverwaltungsgericht	37	-
ohne Anwalt	37	100
mit Anwalt	-	0

### Übersicht 8

#### Erledigung der sozialgerichtlichen Verfahren

	Anzahl der Verfahren	%-Anteil
gewonnene Verfahren	1.056	22
unterlegen	1.181	25
Vergleiche	1.050	22
sonstige (Klagerücknahmen u. a.)	1.505	31
Erledigungen gesamt	4.792	100
Verfahrensbestand zum 31.12.2001	7.243	-

Wie sich aus der Übersicht 7 ergibt, wurde lediglich in einem der Verfahren ein Rechtsanwalt mit der Vertretung des Landes beauftragt, was vom RH nicht beanstandet wird.

## 6 Staatsgerichtshof und Bundesverfassungsgericht

Die „Tradition“, sich in mündlichen Verhandlungen vor den Verfassungsgerichten durch Rechtsanwälte oder Professoren des öffentlichen Rechts vertreten zu lassen, erscheint nicht in allen Fällen sachlich gerechtfertigt und geht zulasten des Landeshaushalts.

Beim Staatsgerichtshof und beim Bundesverfassungsgericht können sich die Länder nach den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen durch ihre Beamten vertreten lassen, soweit diese die Befähigung zum Richteramt besitzen oder aufgrund der vorgeschriebenen Staatsprüfungen die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst erworben haben. In Fällen, in denen das Land oder die Landesregierung als Antragsgegner oder als weiterer Beteiligter an dem Verfahren mitwirkt, sollte künftig verstärkt geprüft werden, ob diese Möglichkeit zur Vermeidung von Kosten genutzt wird.

Das zuständige Ministerium kann sich in solchen Verfahren des Sachverständigen für das Verfassungsrecht und Verfassungsprozessrecht zuständigen Beamten des JuM und des IM bedienen. In der Regel wirkt das JuM ohnehin im Vorfeld bei der Beurteilung verfassungsrechtlicher Fragen mit.

Etwas anderes gilt dann, wenn das Land oder die Landesregierung (ausnahmsweise) als Kläger oder Antragsteller vor dem Staatsgerichtshof oder dem Bundesverfassungsgericht auftritt. In diesen Fällen ist - im Hinblick auf die hohen formalen Hürden, die diese Gerichte hinsichtlich der Zulässigkeit von Anträgen aufgebaut haben - die Beauftragung eines erfahrenen Rechtsanwalts sachgerecht und nicht zu beanstanden.

Im Rahmen der Untersuchung wurden folgende Fälle einer - nach Auffassung des RH nicht notwendigen - Einschaltung von Rechtsanwälten festgestellt.

Fall 1: Das StM beauftragte einen Rechtsanwalt mit der Vertretung der Landesregierung in einem Organstreitverfahren vor dem Staatsgerichtshof, das von einer Landtagsfraktion angestrengt worden war. Der Antrag wurde vom Staatsgerichtshof als unzulässig verworfen, eine Erstattung von Auslagen wurde nicht angeordnet. Der Rechtsanwalt wurde ohne vorherige Vergütungsvereinbarung beauftragt; der nach Abschluss des Verfahrens in Rechnung gestellte Betrag wurde vom StM als angemessen anerkannt. Diese Beauftragung verursachte im Jahr 2001 Kosten von mehr als 10.000 €. Ausweislich eines in den Akten enthaltenen Vermerks hätten sich die zuständigen Bediensteten des StM in der Lage gesehen, das Land vor dem Staatsgerichtshof selbst zu vertreten. Dennoch wurde ein Rechtsanwalt beauftragt. Das StM hält dies sachlich für gerechtfertigt, weil das Organstreitverfahren von erheblicher politischer Bedeutung war und von der Öffentlichkeit wahrgenommen wurde. Außerdem sei auch die Gegenseite anwaltlich vertreten gewesen. Der RH hält entgegen der Auffassung des StM die Beauftragung eines Rechtsanwalts in diesem Verfahren unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit nicht für sachgerecht.

Fall 2: Das Land ließ sich in vier Normenkontrollverfahren zur Frage der Rechtmäßigkeit der Rückmeldegebühr nach § 120a des Universitätsgesetzes vor dem Bundesverfassungsgericht „wegen der politischen und verfassungsrechtlichen Bedeutung und Problematik der Angelegenheit“ anwaltlich vertreten. Es wurde eine Honorarvereinbarung getroffen. Die anwaltliche Vertretung wäre aus Sicht des RH nicht notwendig gewesen. Der vermeidbare Mehraufwand betrug mehr als 15.000 €.

## 7 Vergabe von Mandaten und Auswahl der Rechtsanwälte

Anwaltliche Mandate werden regelmäßig freihändig vergeben, da Leistungen, die im Rahmen einer freiberuflichen Tätigkeit erbracht werden, nicht unter die Vergabevorschriften der VOL/A (§ 1 VOL/A) fallen. Einheitliche Grundsätze für die Vergabe der Gesamtheit freiberuflicher Leistungen sind nicht vorhanden. Es ist daher nach den Rechtsgrundsätzen des § 55 Abs. 1 LHO zu verfahren. Danach muss dem Abschluss von Verträgen über Lieferungen und Leistungen eine öffentliche Ausschreibung vorausgehen, sofern nicht die Natur des Geschäfts oder besondere Umstände eine Ausnahme rechtfertigen. Es kann davon ausgegangen werden, dass der Ausnahmetatbestand bei freiberuflichen Leistungen, die durch eine Gebührenordnung reguliert sind, in der Regel erfüllt ist. Sie können daher grundsätzlich freihändig vergeben werden. Die Aufträge sind an solche Freiberufler zu vergeben, deren Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit feststeht, die über ausreichende Erfahrungen verfügen und die Gewähr für eine wirtschaftliche Planung und Ausführung bieten. Die Aufträge sollen möglichst gestreut werden.

Der RH hat festgestellt, dass viele vertretungsberechtigte Dienststellen über Jahre hinweg immer dieselben Rechtsanwälte mit der Vertretung des Landes beauftragt haben. Es ist nicht anzunehmen, dass in all diesen Fällen jeweils nur die beauftragten Rechtsanwälte spezielle Sachkenntnis vorzuweisen haben.

Mit Blick auf die Vergabegrundsätze und die aktuelle Diskussion zur Vergabe vergleichbarer Beratungsdienstleistungen sollten die Dienststellen die beauftragten Rechtsanwälte regelmäßig wechseln.

## 8 Höhe der Rechtsanwaltsvergütung

Die Vergütung der Tätigkeit des Rechtsanwalts richtete sich im Prüfungszeitraum grundsätzlich nach der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte. Im Rahmen der Untersuchung wurde festgestellt, dass die vertretungsberechtigten Dienststellen in zahlreichen Fällen von den gesetzlichen Vergütungssätzen abweichende Vergütungsvereinbarungen, insbesondere im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit, getroffen haben.

In den meisten Fällen waren nach Aktenlage keine Anhaltspunkte erkennbar, nach welchen Gesichtspunkten oder Kriterien diese Vergütung bemessen wurde.

Vereinbarte Honorare, die sich nach Bearbeitungsstunden der beteiligten Rechtsanwälte richten, führten in den untersuchten Fällen häufig zu hohen Gebührenforderungen und sind für den Auftraggeber praktisch nicht überprüfbar.

Nach Auffassung der betroffenen Ministerien wären die in den jeweiligen Fällen beauftragten spezialisierten Rechtsanwälte nicht bereit gewesen, die Vertretung auf der Grundlage der Gebührensätze der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte zu übernehmen.

Die gesetzlich vorgesehenen Gebühren sind in der Regel angemessen. Dies gilt umso mehr nach dem In-Kraft-Treten des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes zum 01.07.2004. Zu diesen Gebühren werden auch qualifizierte anwaltliche Dienstleistungen angeboten. Selbst im Falle des Obsiegens ist eine Erstattung der Kosten, die die gesetzlichen Sätze übersteigen, nicht möglich, sodass das Land in diesen Fällen einen (u. U. beträchtlichen) Teil der Anwaltskosten tragen muss.

In begründeten Einzelfällen kann eine Überschreitung der gesetzlichen Gebühr dann in Frage kommen, wenn dies nach der Bedeutung der Angelegenheit sowie nach Umfang und Schwierigkeit der anwaltlichen Tätigkeit gerechtfertigt erscheint. Hierbei ist ein strenger Maßstab anzulegen.

Sollte in einzelnen Fällen ein Abweichen von den gesetzlichen Gebühren notwendig sein, um einen qualifizierten Prozessvertreter zu finden, so ist der vorherigen Vereinbarung eines Gegenstandswerts oder eines Pauschalhonorars gegenüber der stundenweisen Abrechnung der Vorzug zu geben, da Letztere nur schwer zu überprüfen ist. Die Gründe für ein Abweichen von der gesetzlichen Vergütung sind aktenkundig zu machen.

Der Abschluss einer angemessenen Berufshaftpflichtversicherung des Rechtsanwalts ist ausschließlich dessen Angelegenheit und durch das vereinbarte bzw. gesetzlich vorgesehene Honorar abgedeckt.

## **9** Finanzielle Auswirkungen

Bei einer Gesamtbetrachtung ist festzustellen, dass die vertretungsberechtigten Dienststellen bei der Wahrnehmung der Prozessvertretung die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit überwiegend beachtet und eine sachgerechte Interessenvertretung des Landes gewährleistet haben. Insgesamt sind nach den Feststellungen des RH im Untersuchungszeitraum durch die Beauftragung von Rechtsanwälten in Fällen ohne Anwaltszwang sowie durch Vergütungsvereinbarungen mit Rechtsanwälten vermeidbare Ausgaben von mehr als 100.000 € entstanden. Diese hätten sich weitgehend vermeiden lassen, wenn die beteiligten Dienststellen und Behörden des Landes die Prozessvertretung in den jeweiligen Fällen selbst wahrgenommen und auf die Beauftragung eines Rechtsanwalts verzichtet hätten.

Beratende Tätigkeiten oder die Prozessvertretung durch Rechtsanwälte sind auf absolut notwendige Fälle zu beschränken, insbesondere beim Vorhandensein juristischer und fachlicher Kompetenz in der Landesverwaltung.

## **10** Stellungnahme der Ministerien

Die von den Feststellungen des RH betroffenen Ministerien haben zu den Vorschlägen des RH differenziert Stellung genommen. Sie akzeptieren die grundsätzlichen Überlegungen zur Beauftragung von Rechtsanwälten, halten jedoch in herausragenden Einzelfällen - entgegen der Auffassung des RH - eine anwaltliche Vertretung für geboten.

StM, KM und SM machen geltend, dass die besondere politische oder die grundsätzliche Bedeutung eines Rechtsstreits die Einschaltung eines Rechtsanwalts oder eines Professors als Prozessbevollmächtigten erforderlich machen könne. Dadurch würden die Prozessrisiken mit Blick auf den dem Land im Falle einer Niederlage drohenden politischen Schaden reduziert, könne doch anhand der Auffassung des Prozessbevollmächtigten die Position des Landes noch einmal verifiziert werden.

Als weiteren Gesichtspunkt führen IM, JuM und MWK an, dass in den Ministerien keine ausreichenden Kapazitäten zur Verfügung stünden, um die mit einer Prozessführung vor einem obersten Bundesgericht oder dem Bundesverfassungsgericht verbundenen komplexen und zeitaufwendigen Aufgaben zu erfüllen. Das MWK weist darauf hin, dass gerade das Bundesverfassungsgericht Schriftsätze erwarte, die auf hohem wissenschaftlichen Niveau Literatur und Rechtsprechung umfassend aufarbeiten.

## 11 Schlussbemerkung

Der RH verkennt nicht, dass im Einzelfall besondere Umstände die Beauftragung eines Rechtsanwalts rechtfertigen können. Er bleibt jedoch bei seiner Auffassung, dass in den Fällen, in denen das Land als Antragsgegner, weiterer Beteiligter oder Revisionsbeklagter an einem Verfahren vor einem obersten Bundesgericht, dem Staatsgerichtshof oder dem Bundesverfassungsgericht beteiligt ist, - ungeachtet der politischen Bedeutung - eine Vertretung durch einen Rechtsanwalt oder einen Professor nicht geboten ist, soweit nicht kraft Gesetzes Anwaltszwang besteht.

Ob eine vom Land erlassene Rechtsnorm der verfassungsrechtlichen Prüfung standhält, hängt allein vom Inhalt der Norm und der Sorgfalt ab, mit der die Norm erarbeitet worden ist, nicht aber von der Qualität, mit der sie vor dem Verfassungsgericht verteidigt wird. Die Anforderungen, die an das Auftreten der Beteiligten vor Gericht und den Inhalt von Schriftsätzen gestellt werden, sind in den einschlägigen Prozessordnungen abschließend geregelt und erfordern ausdrücklich weder die Beauftragung eines Rechtsanwalts, noch eines Professors. Da alle Erwägungen, die zur Verteidigung einer Norm oder eines Verwaltungsaktes geboten sind, auch schon vor Erlass der Norm oder des Verwaltungsaktes abzuwägen sind, muss die Komplexität der aufgeworfenen juristischen Fragestellungen denknotwendig von denjenigen Ministerialbeamten bewältigt werden können, die zuvor mit dem Erlass der Norm bzw. des Verwaltungsaktes befasst waren.

Eine sachgerechte Prozessführung sollte vor diesem Hintergrund von den Ministerien und den ihnen nachgeordneten Behörden auch bei möglicherweise reduzierten Kapazitäten zu leisten sein.