

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2004 des Rechnungshofs zur Landeshaus-
haltsrechnung von Baden-Württemberg für das Haus-
haltsjahr 2002 (Nr. 8)
– Vertretung der Dienststellen und Behörden des Lan-
des bei Rechtsstreitigkeiten**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 20. April 2005 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 13/4103 Teil B Abschnitt V):

Die Landesregierung zu ersuchen,

1. bei der Beauftragung von Rechtsanwälten die Vorschläge des Rechnungshofs zu beachten, insbesondere
 - a) die Aufträge an solche Freiberufler zu vergeben, deren Sachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit feststeht, die über ausreichende Erfahrungen verfügen und die Gewähr für eine wirtschaftliche Planung und Ausführung bieten. Die Aufträge sollen möglichst gestreut und die mit der Vertretung des Landes beauftragten Rechtsanwälte in der Regel gewechselt werden;
 - b) auch bei gerichtlichen Verfahren vor den Verwaltungsgerichten und Verfassungsgerichten nach Möglichkeit von der Beauftragung eines Rechtsanwaltes abzusehen;
2. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2005 zu berichten.

Bericht

Mit Schreiben vom 29. November 2005 Az.: I 0451.1 berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Über das Veranlasste wird nach Einholung der Stellungnahmen der Ressorts wie folgt berichtet:

Staatsministerium

Das Staatsministerium hat in letzter Zeit lediglich in einem Arbeitsgerichtsverfahren einen Rechtsanwalt beauftragt, dessen Sachkunde und Zuverlässigkeit feststand und der über ausreichende Erfahrung verfügte. Die Beauftragung dieses Rechtsanwaltes bot auch die Gewähr für eine wirtschaftliche Planung und Ausführung. Ansonsten hat das Staatsministerium bei gerichtlichen Verfahren vor den Verwaltungsgerichten und Verfassungsgerichten ohne Anwaltszwang in letzter Zeit keine Aufträge an Rechtsanwälte vergeben und wird – soweit dies derzeit absehbar ist – auch keine vergeben. Das Justitiariat des Staatsministeriums nimmt insoweit nach Möglichkeit die entsprechenden Aufgaben wahr.

Innenministerium

Das Innenministerium weist zunächst auf die im Vorfeld zur Prüfungsmitteilung des Rechnungshofs diesem gegenüber abgegebenen Stellungnahmen hin (Schreiben vom 26. Januar 2004 und 1. April 2004, Az.: 1-0451.3/109).

Auf das Schreiben des Justizministeriums vom 4. Juli 2005 hin wurden innerhalb des Innenministeriums die einzelnen Abteilungen und Referate über den Inhalt der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses informiert. Zudem wurden die vier Regierungspräsidien entsprechend unterrichtet; ebenso das nachgeordnete Informatikzentrum der Landesverwaltung (IZLBW).

Die angeschriebenen Stellen teilen – soweit sie betroffen sind – mit, dass sie zukünftig den Beschluss des Landtags beachten werden, soweit die Praxis diesem nicht bereits jetzt schon entspricht. Ein Regierungspräsidium teilte mit, dass es in Umsetzung der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses die dort bestehende Verwaltungsvorschrift über die Prozessführung in Verwaltungsgerichtsverfahren überarbeitet hat.

Ministerium für Kultus, Jugend und Sport

Das Kultusministerium hat die Regierungspräsidien – Abt. Schule und Bildung – über den Beschluss des Landtags i. d. Fassung der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses (Drs. 13/4103) unterrichtet.

Allerdings hat der Beschluss auf die bisherige Praxis der Schulverwaltung *keine* unmittelbaren Auswirkungen, da bisher entsprechend verfahren wurde:

Rechtsanwälte werden grundsätzlich nur dann beauftragt, wenn dies aus prozessualen Gründen zwingend geboten ist, also in Angelegenheiten vor dem Landgericht/Oberlandesgericht sowie dem Landesarbeitsgericht. Der Beschluss des Landtags vom 20. April 2005 lässt es allerdings zu, dass in besonders gelagerten (Ausnahme-)Fällen (vgl. das Verfahren „Ludin“ wegen Tragens eines Kopftuchs im Unterricht) ein spezialisiertes Anwaltsbüro mandatiert wird. Allerdings ist es aus Sicht der Schulverwaltung nicht ganz unproblematisch, wenn entsprechend dem Landtagsbeschluss die Rechtsanwälte in der Regel gewechselt werden sollen, weil insbesondere die Bearbeitung *arbeitsrechtlicher* Mandate sowie die Abwicklung von *Amtshaftungsansprüchen* meist spezifischer Kenntnisse und Erfahrung bedürfen.

Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst

Der Landtag hat die Landesregierung ersucht, bei der Beauftragung von Rechtsanwälten die Vorschläge des Rechnungshofs zu beachten. Das Wissenschaftsministerium hat zur Umsetzung dieses Ersuchens ein Rundschreiben mit Hinweisen zur Vertretung der Dienststellen und Behörden des Landes bei

Rechtsstreitigkeiten erstellt, das den Mitarbeitern des Wissenschaftsministeriums sowie den Mitarbeitern des nachgeordneten Bereichs des Wissenschaftsministeriums zur Kenntnis gegeben wurde. Diese Hinweise enthalten sowohl die Beschlussempfehlung des Finanzausschusses, der der Landtag am 20. April 2005 zugestimmt hat, als auch die Einzelheiten der Vorschläge des Rechnungshofs. Zur Vermeidung einer Überreglementierung wurde vom Erlass einer Verwaltungsvorschrift als verbindliche Weisung gegenüber dem nachgeordneten Bereich abgesehen, zumal keiner der Kritikpunkte des Rechnungshofs den nachgeordneten Bereich des Wissenschaftsministeriums betraf.

Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass das Wissenschaftsministerium grundsätzlich sowohl die Übertragung einer Prozessvertretung an Rechtsanwälte als auch die Vergabe von Beratungsdienstleistungen an Rechtsanwälte sehr restriktiv handhabt. So entsprach die Einholung externer Gutachten im Vorfeld der Einführung der Studiengebühren in Baden-Württemberg bei Herrn Professor Dr. Kirchhof (Universität Tübingen), Herrn Professor Dr. Riedel sowie bei der Kanzlei Dolde und Partner den Vorgaben des Rechnungshofs.

Angesichts des erheblichen Prozessrisikos – im Falle eines Unterliegens des Landes in einem Rechtsstreit gegen die Studiengebühreneinführung drohen Rückzahlungsforderungen in Höhe von mehr als 100 Millionen Euro pro Semester – war es notwendig, die Voraussetzungen und Modalitäten der Studiengebühreneinführung durch spezialisierte Gutachter zu überprüfen. Die Beauftragung der oben genannten Gutachter erfolgte aufgrund ihrer Erfahrungen und ihrer besonderen Sachkunde in den Rechtsmaterien des Hochschulgebührenrechts und des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Gegenüber Herrn Professor Dr. Kirchhof war aufgrund der Regelung in § 46 Abs. 5 LHG keine Vergütung zu entrichten, mit den beiden weiteren Gutachtern wurden Pauschalhonorare vereinbart.

Finanzministerium

Das Finanzministerium wird künftig seine nachgeordneten Dienststellen im ergänzenden jährlichen Haushaltsvollzugsschreiben auf den Beschluss des Landtags i. d. Fassung der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses (Drs. 13/4103) hinweisen.

Im Geschäftsbereich des Finanzministeriums wurden die Grundsätze der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses schon bisher beachtet.

Wirtschaftsministerium

Das Wirtschaftsministerium hat in letzter Zeit in gerichtlichen Verfahren ohne Anwaltszwang keine Aufträge an Rechtsanwälte vergeben und wird auch in absehbarer Zeit keine Aufträge an Rechtsanwälte vergeben. I.d.R. vertritt sich das Wirtschaftsministerium, insbesondere auch in Prozessen der Verwaltungsgerichtsbarkeit, selbst.

Ministerium für Ernährung und Ländlicher Raum

In aller Regel werden Rechtsanwälte nur für Verfahren beauftragt, bei denen Anwaltszwang besteht.

Sollte in Ausnahmefällen darüber hinaus ein Rechtsanwalt beauftragt werden, werden die Vorschläge des Rechnungshofs Baden-Württemberg beachtet.

Ministerium für Arbeit und Soziales

Das Ministerium für Arbeit und Soziales vertritt sich in Rechtsstreitigkeiten grundsätzlich selbst. Die Beschlussempfehlung des Landtags wird beachtet.

Umweltministerium

Das seinerzeitige Ministerium für Umwelt und Verkehr Baden-Württemberg war durch die vom Rechnungshof in seinem Denkschriftbeitrag genannten Einzelfälle nicht unmittelbar betroffen. Gleichwohl wurde den Abteilungen und Referaten des Hauses im April 2004 der seinerzeitige Entwurf des Denkschriftbeitrages übersandt. Die Abteilungen und Referate wurden dabei auf die allgemeinen Aussagen des Rechnungshofs zu der Vergabe von Mandaten, zu der Höhe der Vergütung und zu dem vom Rechnungshof geforderten Vorrang der Vertretung durch eigenes Personal hingewiesen.

Das Ministerium teilt die Auffassung des Rechnungshofs, dass in verwaltungsgerichtlichen Auseinandersetzungen grundsätzlich keine anwaltliche Vertretung erforderlich ist. Ungeachtet dessen gibt es immer wieder Verfahren von besonderer Bedeutung und/oder mit hohen finanziellen Risiken für den Landeshaushalt, die die Beauftragung von renommierten Anwaltskanzleien geboten erscheinen lassen. Beispielhaft sei hier eine Klage auf Betriebs-einstellung eines Kernkraftwerkes genannt. Der juristische Sachverstand hinsichtlich materiell-rechtlicher Fragestellungen ist im Ministerium zweifellos vorhanden. Bei derartigen Verfahren treten i.d.R. jedoch eine Fülle prozessrechtlicher Fragestellungen auf, die die Heranziehung einer renommierten Anwaltskanzlei rechtfertigen. Diese bringt eine beim Verwaltungsjuristen in der Regel nicht gegebene Prozessenerfahrung mit, welche gerade bei Prozessen, die sich über mehrere Instanzen hinziehen, von unschätzbarem Wert ist. Es ist hier beispielsweise von Bedeutung, Revisionsgründe zulasten der eigenen Partei wenn möglich auszuschließen, andererseits aber mit dem Prozessstoff so vertraut zu sein, dass Revisionsgründe zu Gunsten der eigenen Partei benannt werden können. Gerade hier zeigt es sich, dass ein professioneller Prozessvertreter – und dies sind Verwaltungsjuristen in der Regel nicht – erheblich zur Stärkung der Position des Landes beitragen kann.

Letztendlich muss auch erwogen werden, dass ein Prozessverlust dem Land erhebliche Nachteile (Steuerausfälle, Arbeitsplatzverluste) bringen kann. Aus diesem Grund hält es das Ministerium für geboten, dass bei Verfahren von besonderer Bedeutung auf externen forensischen Sachverstand zurückgegriffen wird.

Für die Vertretung bei den angesprochenen herausgehobenen Verfahren kommen oft nur sehr wenige renommierte Kanzleien in Betracht. Dies hat dann natürlich Auswirkungen auf die Vergabe der Mandate. Diese Vergabe ist dann entsprechend eingeschränkt.

Vor dem genannten Hintergrund beabsichtigt das Ministerium auch in Zukunft – nicht zuletzt um Schaden vom Land abzuwenden – in Einzelfällen von besonderer Bedeutung die Vertretung in verwaltungsgerichtlichen und ggf. verfassungsgerichtlichen Auseinandersetzungen renommierten Anwaltskanzleien zu übertragen.

Justizministerium

Der dem Justizministerium nachgeordnete Geschäftsbereich wurde mit Schreiben vom 8. Juli 2004 gebeten, die in der Denkschrift dargelegte Auffassung des Rechnungshofs zu beachten.