

Bericht
des Ausschusses der Justizministerkonferenz
zur Koordinierung der Juristenausbildung

Denkbare Alternativen zur
derzeitigen Juristenausbildung
in der Bundesrepublik Deutschland

Stand: 30.04.1998



Einleitung

Die Justizministerinnen und Justizminister haben auf ihrer Frühjahrskonferenz im Juni 1996 folgenden Beschluß gefaßt:

„Die Justizministerinnen und –minister sind der Auffassung, daß angesichts veränderter Rahmenbedingungen und der anerkannten Notwendigkeit einer Rückführung der Staatsquote das System der einheitlichen Ausbildung aller Rechtsreferendare im staatlichen Vorbereitungsdienst überprüft werden muß. Sie bitten den Koordinierungsausschuß, die Situation der Referendarausbildung darzustellen, die Möglichkeiten kurzfristiger Maßnahmen zur Entlastung der Justiz zu prüfen sowie denkbare Alternativen zum derzeitigen Vorbereitungsdienst zu erarbeiten.“

Der Koordinierungsausschuß hat im Anschluß hieran zunächst Anhörungen von Vertretern der Anwaltschaft, des Deutschen Juristen-Fakultätentages und der Wirtschaft zur künftigen Gestaltung der Juristenausbildung durchgeführt. Zur Frühjahrskonferenz der Justizministerinnen und Justizminister im Juni 1997 hat der Ausschuß einen Zwischenbericht vorgelegt. Die Justizministerkonferenz hat hiernach den Ausschuß beauftragt,

„die Prüfung von Alternativen zur derzeitigen Juristenausbildung fortzusetzen und der Frühjahrskonferenz 1998 abschließend zu berichten. Dabei sollen nicht nur die verschiedenen in Betracht zu ziehenden inhaltlichen Aspekte, sondern auch die jeweiligen organisatorischen und finanziellen Ausgestaltungsmöglichkeiten untersucht werden.“

Der Koordinierungsausschuß hat seither weitere Anhörungen mit Vertretern der Anwaltschaft, der rechtswissenschaftlichen Fakultäten, der Studierenden, der Rechtsreferendare, der Berufsverbände, der Wirtschaft und der kommunalen Arbeitgeber durchgeführt. In Erfüllung des erweiterten Auftrages wird der nachfolgende Bericht vorgelegt, in den die Ausführungen aus dem Zwischenbericht von 1997 eingearbeitet sind.

In den ersten drei Kapiteln des Abschlußberichts wird über den Zustand der juristischen Ausbildung in Deutschland, deren vom Ausschuß festgestellte Schwachpunkte sowie Verlauf und Ergebnisse der durchgeführten Anhörungen berichtet. In Kapitel 4 sind die Grundmodelle vorgestellt, auf die sich nach Auffassung des Ausschusses die zahlreichen in der Diskussion befindlichen Vorschläge zurückführen lassen; zugleich werden die Hauptargumente dieser Diskussion behandelt. Kapitel 5 befaßt sich mit der Einzeldarstellung dieser Grundmodelle, ihren möglichen Auswirkungen und hierzu vorgebrachten Argumenten. Kapitel 6 stellt die Möglichkeiten der Verbesserung und Fortentwicklung des gegenwärtigen Systems dar, insbesondere für die praktische Ausbildung. In Kapitel 7 werden die mit dem juristischen



Universitätsstudium zusammenhängenden Fragen behandelt. In Übernahme und Fortschreibung des entsprechenden Abschnitts aus dem Zwischenbericht werden in Kapitel 8 die Fragen der Personalkosten der Auszubildenden und ihres rechtlichen Status erörtert. Einzelvorschläge, die nicht zwingend mit bestimmten Ausbildungsmodellen einhergehen, sind in Kapitel 9 zusammengestellt. Schließlich wird in Kapitel 10 über die Juristenausbildung in anderen Staaten berichtet.

Dem Bericht ist eine kurze Zusammenfassung seines wesentlichen Inhalts vorangestellt, die auch ersehen läßt, inwieweit der Ausschuß einvernehmliche Empfehlungen ausspricht. Die im Rahmen der Untersuchung ermittelten Daten sowie Berechnungen, Anhörungsprotokolle und Einzelübersichten zu den Diskussionsbeiträgen finden sich im Anlagenband. Der Bericht berücksichtigt den Sachstand bis zum 30.04.1998.



Inhaltsverzeichnis

Einleitung	Seite
Zusammenfassung	Z 1
1. Kapitel	
Situation der Juristenausbildung in der Bundesrepublik Deutschland	1
I. Das rechtswissenschaftliche Universitätsstudium und die erste juristische Staatsprüfung	1
1. Das Massenproblem an den Universitäten	1
2. Ausbildung	5
a) Pflichtfächer	5
b) Wahlfächer	5
c) Praktische Studienzeit	7
II. Juristischer Vorbereitungsdienst	9
1. Das Massenproblem im Vorbereitungsdienst	9
a) Vorhandene Ausbildungsplätze	10
b) Entwicklung der Referendarzahlen	10
c) Entwicklung der Wartezeiten für die Einstellung in den Vorbereitungsdienst	12
2. Kosten für Ausbildung und Prüfung	12
3. Ausbildung	13
a) Stationsausbildung	13
b) Arbeitsgemeinschaften	14
c) Möglichkeiten zur Spezialisierung im juristischen Vorbereitungsdienst nach geltendem Recht	15
d) Insbesondere: anwaltsorientierte Ausbildung	16
e) Insbesondere: Ausbildung im Ausland und für Europa	20
f) Schwerpunktausbildung	21
g) Möglichkeiten zum Erwerb von Zusatzqualifikationen	24
III. Zweite juristische Staatsprüfung	25
1. Ausgestaltung	25
a) Zahl der Klausuren	25
b) Europarecht	26
c) Inhalt der Klausuren	26
d) Beteiligung von Anwaltschaft und Wirtschaft an der Durchführung der zweiten juristischen Staatsprüfung	27
2. Übersicht über die Ergebnisse im Jahr 1997	27
3. Entwicklung der Zahl der Assessoren	28
IV. Die Ausbildungsdauer im europäischen Vergleich	28
V. Zusammenfassung	29
2. Kapitel	
Normative und faktische Defizite und Schwachstellen des derzeitigen Systems der Juristenausbildung; Anforderungen an die Juristenausbildung der Zukunft	31
I. Schwachstellenanalyse	31
1. Studium und erste juristische Staatsprüfung	32
a) Das Massenproblem und seine Auswirkungen	32



b) Inhaltliche Defizite der universitären Lehre und der Prüfungsanforderungen im ersten juristischen Staatsexamen	34
c) Defizite im Studierverhalten	37
d) Strukturelle Defizite des Ausbildungs- und Prüfungssystems	38
2. Juristischer Vorbereitungsdienst und zweite juristische Staatsprüfung	40
a) Das Massenproblem und seine Auswirkungen	40
b) Fortbestehende Staatslastigkeit der Ausbildung	41
c) Defizite bei der Berufsvorbereitung, insbesondere für den Anwaltsberuf	42
d) Ausbildungsverhalten der Referendare	45
II. Anforderungen an die Juristenausbildung der Zukunft	46
3. Kapitel	
Ergebnisse der mündlichen Anhörungen; Stellungnahmen der schriftlich angehörten Institutionen und Gruppen; Erkenntnisse über die Juristenausbildung in anderen Ländern	49
I. Verlauf und Ergebnisse der durchgeführten Anhörungen	49
1. Verlauf der Anhörungen	49
2. Wesentlicher Inhalt der mündlichen Anhörungen und schriftlichen Stellungnahmen	50
a) Juristisches Universitätsstudium und Studienabschlußprüfung	50
b) Juristische Praxisausbildung	51
3. Folgerungen	58
II. Erkenntnisse über die Juristenausbildung in anderen Ländern	59
4. Kapitel	
Grundfragen und Grundmodelle einer Neugestaltung der Juristenausbildung, insbesondere der praktischen Ausbildung	61
I. Ausgangslage	61
II. Die Argumente zu den Hauptfragen der Reformdiskussion	62
1. Abschaffung der staatlichen Monopolausbildung	63
2. Abschaffung der Berufsqualifikation zum Einheitsjuristen	64
3. Zugangsbegrenzungen zu weiteren Ausbildungsabschnitten	66
4. Voraussetzungen der Berufszulassung	68
III. Grundmodelle	69
Tabelle Grundmodelle	70
1. Verzicht auf gesonderte praktische Ausbildungsphase (nur Studium)	72
2. Studium mit Berufsanlernphase (Assessoren-Modell)	72
3. Spartenausbildung ("V")	73
4. Verzweigte Ausbildung ("Y")	74
5. Herkömmliche Einheitsausbildung (mit oder ohne Schwerpunkt / Spartenbezug)	75
6. Verkürzte Einheitsausbildung mit Anlernphase	76
7. Einstufige Ausbildung	76
IV. Folgerungen und Empfehlungen	77



5. Kapitel	
Die Grundmodelle einer Neugestaltung der praktischen Ausbildung im einzelnen	79
I. Überblick	79
II. Die Modelle in der Einzeldarstellung	80
1. Modell 1: Vollständiger Verzicht auf eine berufspraktische Ausbildungsphase (Nur-Studium-Modell)	80
a) Ausbildung	80
b) Abschlußprüfung	80
c) Organisatorische und finanzielle Fragen	81
d) Bewertung	82
2. Modell 2: Studium mit Berufsanlernphase (Assessorenmodell)	85
a) Ausbildung	85
b) Abschlußprüfung	89
c) Organisatorische und finanzielle Fragen	90
d) Bewertung	91
3. Modell 3: Nach Berufssparten getrennte praktische Ausbildung (Spartenausbildung, sogenanntes "V"-Modell)	94
a) Ausbildung	94
b) Abschlußprüfung	103
c) Organisatorische und finanzielle Fragen	105
d) Bewertung	106
4. Modell 4: Verzweigte Ausbildung (sogenanntes "Y"-Modell)	111
a) Ausbildung	111
b) Abschlußprüfung	115
c) Organisatorische und finanzielle Fragen	116
d) Bewertung	117
5. Modell 5: Herkömmliches einheitsjuristisches Ausbildungssystem	120
Derzeitige Ausgestaltung	120
Einheitsausbildung mit berufsfeldbezogenen Spezialisierungsphasen innerhalb der Praxisausbildung	121
a) Ausbildung	122
b) Abschlußprüfung	123
c) Organisatorische und finanzielle Fragen	124
d) Bewertung	124
6. Modell 6: Verkürzte Einheitsausbildung mit Berufsanlernphase	126
a) Ausbildung	127
b) Abschlußprüfung	130
c) Organisatorische und finanzielle Fragen	131
d) Bewertung	132
7. Modell 7: Einstufige Juristenausbildung	134
a) Ausbildung	134
b) Abschlußprüfung	135
c) Bewertung	135
III. Folgerungen und Empfehlungen	137
Tabelle Chancen und Risiken; Meinungsbild im Ausschuß	139
Tabelle Schätzung der staatlichen Minder- und Mehraufwendungen	140



6. Kapitel	
Mögliche Fortentwicklungen und Verbesserungen der praktischen Ausbildung im gegenwärtigen System	141
I. Das Massenproblem im juristischen Vorbereitungsdienst	141
1. Mögliche Maßnahmen zur Verkürzung der Wartezeiten zwischen Studium und Vorbereitungsdienst	141
2. Verbesserung der Qualität und Intensität der Ausbildung im Hinblick auf das Massenproblem	143
II. Staatslastigkeit der Ausbildung	144
1. Änderung oder flexiblere Gestaltung der Zahl von Stagen in den einzelnen Bereichen und deren Gesamtdauer	144
2. Stärkere Beteiligung von Anwaltschaft und Wirtschaft an der Ausbildung	144
3. Verringerung der Justizlastigkeit der zweiten juristischen Staatsprüfung	145
III. Defizite bei der Berufsvorbereitung, insbesondere für den Anwaltsberuf	145
1. Verbesserung von Intensität und Tiefe der Ausbildung; Abfolge und Dauer der einzelnen Ausbildungsstationen	145
2. Verbesserte Abstimmung zwischen Praxisausbildung und begleitenden Arbeitsgemeinschaften	146
3. Vermeidung einer Beeinträchtigung der Ausbildung durch zeitliche Nähe zum Examen	147
4. Größere Praxisnähe der Prüfungsanforderungen in der zweiten juristischen Staatsprüfung	148
IV. Empfehlungen	148
7. Kapitel	
Fragen einer Neugestaltung des juristischen Studiums	151
I. Einleitung und Ausgangslage	151
II. Inhalte des Studiums	152
1. Begrenzung des Prüfungsstoffes in den Pflichtfächern	152
2. Konzentration auf "Methodik" im Pflichtfachbereich	154
3. Stärkerer Praxisbezug im Pflichtfachbereich	155
4. Europarecht im Pflichtfachbereich	156
5. Ausrichtung der Wahlfächer an juristischen Berufsfeldern	157
6. Integration außerjuristischer Inhalte im Wahlfachstudium	159
7. Freiwilligkeit des Wahlfachstudiums (Ausgliederung in Aufbau-/Zusatzstudium)	160
III. Organisatorische Reformvorschläge	162
1. Verringerung des Angebotes an Studienplätzen	162
2. Studieneingangsprüfung	164
3. Zwischenprüfung	165
a) Obligatorische Einführung einer Zwischenprüfung	167
b) Hochschulinterne oder staatliche Zwischenprüfung	168
c) Studienbegleitende oder Block-Zwischenprüfung	169
4. Abschlußprüfung	170
a) Anrechnung der Zwischenprüfung	170
b) Abschichtung von Prüfungsleistungen	171
c) Hochschulabschlußprüfung statt Staatsexamen	172
d) Hochschulabschluß neben Staatsexamen	174



e) Wahlfachprüfung durch Hochschulen	175
5. Schaffung eines Abschlußgrades für Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung	177
a) Einleitung	177
b) Einführung eines Abschlußgrades	177
c) Bezeichnung des Abschlußgrades	178
d) Stellungnahme	179
IV. Folgerungen und Empfehlungen	179
8. Kapitel	
Personalkosten und rechtlicher Status der Auszubildenden in der praktischen Ausbildung	181
I. Ausgangslage; Relevanz der Personalkosten	181
1. Besonderheiten der staatlichen Monopolausbildung	181
2. Notwendigkeit des Vergleichs möglicher Einsparungen im gegenwärtigen System und nach anderen Modellen	182
3. Einsparungen von Personalkosten als kurzfristige Maßnahme	182
II. Privatrechtliches Ausbildungsverhältnis	183
III. Möglichkeiten zur Absenkung der Anwärterbezüge der Rechtsreferendare im Rahmen des bestehenden Status als Beamte auf Widerruf	184
IV. Möglichkeiten zur Absenkung der Kosten der Referendarausbildung bei Aufnahme der Referendare in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis anstelle eines Beamtenverhältnisses auf Widerruf	187
1. Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Schaffung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses	187
2. Personalkosten	188
V. Folgerungen und Empfehlungen	191
1. Vergleich der Einsparpotentiale	191
2. Zumutbare Kürzung der Ausbildungsvergütung	192
3. Folgerungen zum Status der Auszubildenden und Empfehlungen	193
9. Kapitel	
Senkung der Kosten der Juristenausbildung durch sonstige kostenwirksame Maßnahmen	195
I. Überblick	195
II. Senkung der Kosten des juristischen Studiums	195
1. Schließung von Rechtsfakultäten, Abbau von Lehrstühlen	195
2. Zwischenprüfung oder Leistungskontrollen	196
3. Hochschulabschlußprüfung neben Staatsexamen; Abschlußgrad	196
III. Senkung der Kosten der praktischen Ausbildung durch sonstige kostenwirksame Maßnahmen	196
1. Anrechnung von Beschäftigungszeiten vor Aufnahme des Vorbereitungsdienstes	196
2. Abschaffung der Wahlstellenausbildung oder Reduzierung der Wahlstellenausbildung im Ausland	197
3. Abführung von Einkünften aus Nebentätigkeiten	197



4. Wegfall der Besoldung mit Ende der Ausbildung	197
5. Einführung von Prüfungsgebühren	198
10. Kapitel	
Juristenausbildung und Reformbemühungen in anderen Ländern	201
A. Überblick	201
I. Juristisches Studium	201
II. Einheitliche postuniversitäre Ausbildung	202
III. Getrennte postuniversitäre Ausbildungsgänge	203
1. Anwaltschaft	203
2. Justiz (Richter/Staatsanwalt)	204
B. Die Juristenausbildung in anderen Ländern im einzelnen	205
I. Juristisches Studium	205
1. Zugangsvoraussetzungen zum juristischen Studium	205
a) Erforderlicher Schulabschluß	205
b) Weitere Zulassungsvoraussetzungen und Studienanfängerzahlen	206
2. Ausgestaltung des juristischen Studiums und Studienbedingungen	208
3. Prüfungen	209
a) Studienbegleitende Prüfungen	209
b) Abschlußprüfung	211
4. Bedeutung der Prüfung	212
a) Bezeichnung der Absolventen	212
b) Berufsbefähigung	212
II. Einheitliche postuniversitäre Ausbildung	213
III. Getrennte postuniversitäre Ausbildungsgänge	215
1. Anwaltschaft	215
a) Allgemeines	215
b) Zugangsvoraussetzungen und Übernahmequoten	215
c) Inhaltliche Ausgestaltung und Finanzierung	219
d) Ausbildungsbereitschaft der Anwaltschaft	223
e) Prüfungen	224
f) Umfang der Befähigung	225
2. Justiz (Richter/Staatsanwalt)	226
a) Allgemeines	226
b) Zugangsvoraussetzungen	227
c) Ausgestaltung der Ausbildung und Finanzierung	229
d) Prüfungen	230
e) Bedeutung der Prüfung	230
3. Verwaltung	231
4. Notariat	232
5. Wirtschaftsjuristen	233
IV. Reformbestrebungen	233

Anlagenband

Der Anlagenteil folgt der Gliederung des Abschlußberichts.

Er enthält Anlagen zu den Kapiteln 1, 3, 5, 7, 8 und 10 des Berichts



Zusammenfassung

Diese Zusammenfassung des Berichts beschränkt sich auf die wesentlichen Feststellungen, Aussagen und Empfehlungen des Ausschusses. Auf die Darstellung der ihnen zugrundeliegenden Erwägungen und Argumente wird weitgehend verzichtet. Die Gliederung der Zusammenfassung folgt den Kapiteln des Berichts, mit Ausnahme der wesentlichen Ergebnisse des internationalen Vergleichs, die in Abschnitt 3 aufgenommen sind.

1. Situation der Juristenausbildung in der Bundesrepublik Deutschland

Die Situation der Ausbildung der Rechtsstudenten und Rechtsreferendare in der Bundesrepublik Deutschland ist - als Folge der drastisch gestiegenen Studienanfängerzahlen - seit Jahren vom Massenproblem an den Universitäten und von immer höheren Einstellungszahlen in den Vorbereitungsdienst gekennzeichnet. Da die Zahl der möglichen Einstellungen in den Vorbereitungsdienst durch die vorhandene Ausbildungskapazität, in einigen Ländern auch durch haushaltsrechtliche Vorgaben, beschränkt ist und deshalb die Ausbildungsplätze zur sofortigen Aufnahme aller Bewerber oftmals nicht ausreichen, nehmen die Wartezeiten für die Einstellung in den Vorbereitungsdienst in vielen Ländern seit Jahren zu. Eine Trendwende ist nicht in Sicht; für 1998 und 1999 ist von einem nochmaligen Anstieg der Bewerberzahlen und damit auch der Wartezeiten auszugehen.

Im Vorbereitungsdienst sind die strukturellen Voraussetzungen für eine Schwerpunktausbildung gegeben. In allen Ländern haben die Referendare neben den Pflichtveranstaltungen vielfältige Wahlmöglichkeiten, die zu einer berufsfeldbezogenen Vorbereitung, insbesondere auf eine spätere Tätigkeit in Anwaltschaft und Wirtschaft, genutzt werden können. Allerdings beteiligen sich Anwaltschaft und Wirtschaft als "Hauptabnehmer" bisher nur unzureichend an Ausbildung und Prüfung der Referendare; außerdem werden die gegebenen Möglichkeiten von den Referendaren noch nicht in einem optimalen Maß genutzt.

Die Gesamtausbildungskosten für den Vorbereitungsdienst der Rechtsreferendare belaufen sich in der Bundesrepublik Deutschland für Justiz und Verwaltung auf über eine Milliarde DM jährlich; hierin sind die Personalkosten der Rechtsreferendare mit mehr als 800 Mio. DM enthalten.

2. Normative und faktische Defizite und Schwachstellen des derzeitigen Systems der Juristenausbildung; Anforderungen an die Juristenausbildung der Zukunft

Folgende Defizite und Schwachstellen der derzeitigen Juristenausbildung werden gesehen:

Im juristischen Studium und der ersten juristischen Staatsprüfung:

- Als Folge des Massenproblems
 - Beeinträchtigungen des Lehrbetriebes
 - Unzureichender Kontakt zwischen Lehrenden und Studierenden
- Inhaltliche Defizite von Lehre und Prüfungsanforderungen
 - Unzureichende Konzentration auf Methodik
 - Unzureichende Beachtung didaktischer Grundsätze
 - Unvollständige Lehrstoffvermittlung
 - Unzureichende Berücksichtigung des Europarechts
 - Unzureichendes Studienangebot im Hauptstudium
 - Unzureichender Praxisbezug der universitären Juristenausbildung
 - Auseinanderfallen von Lehre und Prüfungsanforderungen
 - Unzureichende Beschränkung des Prüfungsstoffes im ersten juristischen Staatsexamen
- Defizite im Studierverhalten
 - Anhäufung von Detailwissen statt methodisch-systematischer Durchdringung des Rechtsstoffs
 - Examensfixierung
- Strukturelle Defizite
 - Zu späte Feststellung der Studiereignung
 - Fehlende Relevanz der Ausbildung im Wahlfach für die weitere Ausbildung
 - Unzureichende Förderung und Anerkennung von fachspezifischen Zusatzausbildungen
 - Ungenügende Förderung und Anerkennung im Ausland erbrachter Studien- und Prüfungsleistungen

Im juristischen Vorbereitungsdienst und der zweiten juristischen Staatsprüfung

- Als Folge des Massenproblems
 - Wartezeiten zwischen Studium und Vorbereitungsdienst
 - Qualitäts- und Intensitätsdefizite der Ausbildung im Vorbereitungsdienst
 - Unzureichende Motivation der Praxisausbilder
- Fortbestehende Staatslastigkeit der Ausbildung
 - Zahl und Dauer der Stagen bei Gerichten und Behörden
 - Unzureichende Beteiligung von Anwaltschaft und Wirtschaft an der Ausbildung
 - Justizlastigkeit der zweiten juristischen Staatsprüfung
- Berufsvorbereitung, insbesondere für den Anwaltsberuf

- Eingeschränkte Berufsfähigkeit durch zunehmend geringere Ausbildungsintensität und -tiefe
- Zu weitgehende Festlegung von Abfolge und Dauer der einzelnen Ausbildungsstationen
- Unterbrechung der Praxisausbildung durch die begleitenden Arbeitsgemeinschaften
- Beeinträchtigung der Ausbildung durch zeitliche Nähe zum Examen
- Unzureichende Berücksichtigung anwaltsspezifischer Themenbereiche in den Arbeitsgemeinschaften
- Unzureichende Praxisnähe der Prüfungsanforderungen in der zweiten juristischen Staatsprüfung
- Ausbildungsverhalten der Referendare
 - Beeinträchtigung der Praxisausbildung durch Wissensdefizite der Referendare aus der universitären Ausbildung
 - Unzureichende Nutzung der Gestaltungsmöglichkeiten im Vorbereitungsdienst
 - Examensfixierung

Dabei ist der Ausschuß der Auffassung, daß die aufgeführten Schwachpunkte nicht in allen Bereichen (in allen Ländern, an allen Rechtsfakultäten, in allen praktischen Ausbildungsabschnitten) in gleicher Weise anzutreffen sind.

Die Anforderungen an die Juristenausbildung bestimmen sich aus dem Zweck der Ausbildung. Vorrangiges Ziel muß sein, im Interesse der Rechtssuchenden dafür Sorge zu tragen, daß juristische Dienstleistungen mit ausreichender Kompetenz erbracht werden. Im gegenwärtigen Ausbildungssystem soll dieses Ziel durch entsprechende Anforderungen in der Ausbildung und den berufsqualifizierenden Prüfungen erreicht werden. Zwingende Sachgründe, die Erfüllung dieser Qualitätsanforderungen bereits in der Ausbildungsphase, insbesondere in Form einer staatlichen Ausbildung (und Prüfung) sicherzustellen, bestehen allerdings nicht. Es ist ebenso denkbar, die fachliche Kompetenz für juristische Dienstleistungen nicht im Ausbildungsgang, sondern erst bei der Berufszulassung zu sichern; dies könnte durch Berufszulassungsvoraussetzungen geschehen, die so ausgestaltet sind, daß sie eine ausreichende Kontrolle der fachlichen Eignung und Befähigung gewährleisten. Solange aber derartige Berufszulassungserfordernisse nicht eingeführt sind, muß die fachliche Kompetenz für juristische Dienstleistungen durch Ausbildung und Prüfung sichergestellt werden. Dabei ist der Ausschuß einhellig der Auffassung, daß bei realistischer Betrachtung nicht die Heranbildung von berufsfertigen, sondern lediglich von zur Einarbeitung in einen juristischen Beruf befähigten Juristen erwartet werden kann.

Im einzelnen ergeben sich für den Ausschuß folgende Forderungen für die Juristenausbildung:

- Studium und Studienabschlußprüfung
 - Verbesserung der Betreuungsrelation
 - Frühzeitige Feststellung der Studiereignung
 - Verstärkung wissenschaftlich-methodischer Befähigung
 - Hinreichende Berücksichtigung des Europäischen Rechts
 - Ausreichendes Angebot im Hauptstudium
 - Integration praxisbezogener Anteile
 - Förderung fachspezifischer Zusatzausbildungen
 - Verbesserung der Relevanz des Wahlfachstudiums
 - Begrenzung des Prüfungsstoffes; Verständnis- statt Detailprüfung
 - Größere personelle und inhaltliche Kongruenz von Lehre und Prüfung
 - Verbesserte Anerkennungsfähigkeit von im Ausland erbrachten Leistungen

- Praxisausbildung und anschließende Abschlußprüfung – sofern diese beibehalten werden –
 - Verkürzung der Wartezeiten
 - Verbesserung der Betreuungsrelation
 - Ausschöpfung der Gestaltungsmöglichkeiten
 - Betonung des Erwerbs praktischer Erfahrungen gegenüber Examensvorbereitung
 - Verbesserung der Effektivität anwaltlicher Pflichtausbildung
 - Förderung des Erwerbs nützlicher nicht-juristischer Fähigkeiten

3. Ergebnisse der mündlichen Anhörungen; Stellungnahmen der schriftlich angehörtten Institutionen und Gruppen; Erkenntnisse über die Juristenausbildung in anderen Ländern

Der Koordinierungsausschuß hat Vertreter verschiedener an der Juristenausbildung beteiligter und interessierter Institutionen, Verbände und Gruppen zu deren Vorstellungen über die künftige Gestaltung der Juristenausbildung mündlich angehört. Darüber hinaus ist einer Reihe von Institutionen und Gruppen Gelegenheit gegeben worden, ihre Vorstellungen über eine Reform der Juristenausbildung schriftlich vorzutragen.

Diese Anhörungen und die darüber hinaus eingegangenen Beiträge haben ein vielschichtiges Bild ergeben. Die Einschätzungen der verschiedenen Gruppen, die von der Juristenausbildung

bildung entweder als Beteiligte unmittelbar oder als Abnehmer mittelbar betroffen sind, gehen weit auseinander. Über die Qualität des gegenwärtigen Zustandes der Juristenausbildung in Deutschland, aber auch über den Wert ihrer Konzeption, insbesondere der staatlichen praktischen Monopolausbildung und der einheitsjuristischen Berufsqualifikation, bestehen völlig unterschiedliche Auffassungen. Ebenso zahlreich und verschiedenartig sind die Vorschläge zur Reform der Juristenausbildung. Eine Tendenz für ein bestimmtes Reformkonzept läßt sich aus den Meinungen der Betroffenen nicht ablesen.

Auch der internationale Vergleich hat ein äußerst vielschichtiges Bild vermittelt. Struktur und Ausgestaltung der Juristenausbildung, insbesondere ihrer praktischen Phase, sind von Land zu Land sehr unterschiedlich. Zahlreich sind auch im Ausland die Vorschläge zur Reform. Eine Tendenz kann aus ihnen nicht abgeleitet werden; ebensowenig hat sich für den Ausschuß ein Vorbild für eine Reform der deutschen Juristenausbildung ergeben.

Bei aller Unterschiedlichkeit der in anderen Ländern anzutreffenden Systeme ist aber festzustellen, daß alle Länder außer der Bundesrepublik Deutschland statt einer staatlichen Studienabschlußprüfung eine Hochschulprüfung und dementsprechend auch die Vergabe eines akademischen Abschlußgrades kennen. Ferner ist zwar wie in der Bundesrepublik die Zweiphasigkeit der Ausbildung in den traditionellen juristischen Berufen bis auf wenige Ausnahmen anzutreffen; eine einheitliche, nicht am Bedarf ausgerichtete, staatliche postuniversitäre Monopolausbildung nach deutschem Muster ist hingegen auf der Welt einzigartig. Trägerin der praktischen Ausbildung angehender Rechtsanwälte ist fast ausnahmslos die Anwaltschaft. Für die Beschaffung des Ausbildungsplatzes, dessen Nachweis in der Regel Zulassungsvoraussetzung zur Anwaltsausbildung ist, ist der Auszubildende selbst verantwortlich. In der Konsequenz bedeutet dies, daß die Anwaltschaft in den meisten Ländern in der Lage ist, die Ausbildung ihres Nachwuchses auch unter Bedarfsgesichtspunkten zu gestalten.

Des weiteren ist bemerkenswert, daß in vielen Staaten die Zahl der Teilnehmer an einer praktischen juristischen Ausbildung gegenüber der Zahl der Universitätsabsolventen deutlich geringer ist. Daß dies gleichwohl in vielen Ländern bisher nicht zu einem Rückgang der Studentenzahlen geführt hat, kann darauf beruhen, daß in anderen Ländern schon das bloße Jura-Studium als weiterführende Ausbildung angesehen wird. Es kann aber auch bedeuten, daß den Absolventen des Rechtsstudiums (mit dem von den Universitäten verliehenen Grad) auch ohne praktische (Anwalts-)Ausbildung ausreichende berufliche Möglichkeiten offen stehen. Dies ist in Deutschland bislang nicht der Fall.

Die Diskussion der Grundmodelle einer Neugestaltung der deutschen Juristenausbildung wird diese besonderen Gegebenheiten in Deutschland berücksichtigen müssen. Zur Verbesserung der Aussichten auf dem Arbeitsmarkt kann die bereits von der Justizministerkonferenz angeregte Einführung eines akademischen Abschlußgrades für Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung beitragen. Im übrigen wird bei der Frage nach einschneidenden Maßnahmen der Zugangsbegrenzung zu nachuniversitären Ausbildungsabschnitten zu entscheiden sein, ob man sich von der Erwartung leiten läßt, daß sich ein Arbeitsmarkt für die dann aus dem Ausbildungsgang ausscheidenden Universitätsabgänger herausbilden wird.

4. Grundfragen einer Neugestaltung der Juristenausbildung, insbesondere der praktischen Ausbildung

Die durch die Gegebenheiten der Massenausbildung, deren hohe Kosten und die anerkannte Notwendigkeit der Rückführung der Staatsquote ausgelöste Diskussion hat zu zahlreichen Vorschlägen für eine Neugestaltung der Praxisausbildung geführt. Ihnen ist gemeinsam, daß sie folgende Fragenkreise in den Vordergrund rücken:

- Auswirkungen der Abschaffung oder des Festhaltens an der staatlichen Monopolausbildung
- Auswirkungen der Abschaffung oder des Festhaltens an der formalen Qualifikation des Einheitsjuristen
- Ob und in welcher Phase der Ausbildung die Zahl der Auszubildenden sich – etwa durch Begrenzungen des Zugangs zu weiteren Ausbildungsabschnitten – wesentlich verringern wird und welche beruflichen Möglichkeiten den Auszubildenden verbleiben, die den nächsten Ausbildungsabschnitt nicht erreichen
- Ob die zu stellenden Anforderungen an die Zulassung zu juristischen Berufen den Interessen der Rechtsuchenden genügen

Die wesentlichen Argumente zur Frage der Monopolausbildung und der Einheitsqualifikation sind folgende:

- Zur Abschaffung der staatlichen Monopolausbildung
 - Einerseits: konsequente Umsetzung des Gedankens des schlanken Staates
 - Andererseits: deutliche Reduzierung der Zahl der Ausbildungsplätze, verbunden mit folgenden Risiken:
 - Keine angemessenen Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt für Universitätsabsolventen, die ihre Ausbildung nicht fortsetzen können
 - Vergabe von Ausbildungsplätzen nicht nach Leistung und Eignung

- Erschwerung des Zugangs zur (praktischen) juristischen Ausbildung für Angehörige aller Bevölkerungsschichten
- Zur Abschaffung der Berufsqualifikation zum Einheitsjuristen
 - Einerseits: Bedürfnis nach einer berufsfeldbezogenen Ausbildung, insbesondere einer spezifischen Anwaltsausbildung
 - Andererseits:
 - Universelle Einsetzbarkeit der Einheitsjuristen
 - Notwendigkeit der Vermittlung eines Überblicks über die Gesamtrechtsordnung
 - Möglichkeit der Schwerpunktbildung auch im gegenwärtigen System

Von den Mitgliedern des Koordinierungsausschusses haben sich die Vertreter von elf Justizministerien sowie der vier im Ausschuß vertretenen Innenministerien für die Abschaffung der staatlichen praktischen Monopolausbildung ausgesprochen, die Vertreter von fünf Justizministerien dagegen. Eine Abschaffung der Einheitsqualifikation und die Einführung berufsspartenspezifischer Qualifikationen haben die Vertreter von acht Justizministerien und aller vier Innenministerien befürwortet; die Vertreter von acht Justizministerien haben dagegen votiert.

Zur Frage der Zugangsbegrenzungen zu weiteren Ausbildungsabschnitten gelten im wesentlichen folgende Überlegungen:

Allen Ausbildungsmodellen ist gemeinsam, daß eine qualitätsorientierte Auslese unter der Zahl der Auszubildenden zunächst bei der Vergabe von Studienplätzen, gegebenenfalls auch durch Zwischenprüfungen, sowie in der das Studium abschließenden Prüfung möglich ist. Je nach Modell können sich darüber hinaus für den Zugang zu juristischen Berufen, insbesondere den reglementierten Berufen, weitere Hindernisse ergeben. So wird bei den Vorschlägen, welche die praktische Ausbildung im wesentlichen in eine Berufseinarbeitungsphase verlagern wollen, der Zugang zur Berufsanlernphase davon abhängen, ob eine entsprechende Anstellung im Öffentlichen Dienst oder bei einem Rechtsanwalt gefunden werden kann. In ähnlicher Weise wird bei fast allen Modellen mit einer nach Berufssparten gegliederten praktischen Ausbildung die Fortsetzung der Ausbildung nach Abschluß des Rechtsstudiums davon abhängen, ob ein Ausbildungsplatz zur Verfügung gestellt wird. Nach den übrigen Vorschlägen müssen alle erfolgreichen Absolventen mit ihren Kenntnissen und Fähigkeiten ihre Chancen im Berufsmarkt suchen.

Nach einhelliger Auffassung kann aus verfassungsrechtlichen Gründen der Zugang zur Ausbildung zum Anwaltsberuf als einem freien Beruf nicht durch staatliche Maßnahmen am Be-

darf (also etwa an der Zahl der aus dem Beruf ausscheidenden oder aus anderen Gründen als erforderlich angesehenen Rechtsanwälte) ausgerichtet werden. Eine staatliche Monopolausbildung kann danach auf den Anwaltsberuf ausgerichtete Zugangsbegrenzungen nicht enthalten. Andererseits ist es verfassungsrechtlich nicht geboten, eine staatliche Monopolausbildung für den Anwaltsberuf vorzuhalten. Faktische Zugangsbegrenzungen, die sich durch eine verringerte Zahl von Ausbildungsplätzen bei Abschaffung des staatlichen Ausbildungsmonopols ergeben könnten, erscheinen verfassungsrechtlich unbedenklich.

Die wesentlichsten Argumente zur Frage solcher Zugangsbegrenzungen sind:

- Einerseits: Notwendigkeit der Verringerung der hohen Zahl der Auszubildenden
- Andererseits:
 - der Gedanke, eine Verringerung der Zahl der Auszubildenden müsse so früh wie möglich (also bereits vor der praktischen Ausbildung) geschehen
 - das Risiko einer nicht an Leistung und Eignung ausgerichteten Bewerberauswahl

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß mit der Einführung von Modellen, bei denen die Fortsetzung der Ausbildung von solchen Zugangsbegrenzungen abhängig ist, Unwägbarkeiten verbunden wären. Insbesondere läßt sich nicht vorhersagen, ob sich für diejenigen, die ihre juristische Ausbildung nach dem Rechtsstudium nicht fortsetzen könnten, in absehbarer Zeit ein Arbeitsmarkt mit hinreichenden beruflichen Aussichten herausbilden würde.

Zu den Voraussetzungen der Berufszulassung, insbesondere für den Anwaltsberuf, läßt sich feststellen:

Die in der Diskussion befindlichen Vorschläge sehen ihrer Grundstruktur nach eine unterschiedliche Intensität der praktischen, insbesondere der anwaltsbezogenen, Ausbildung vor. So gibt es Gruppen von Vorschlägen, nach denen die praktische Ausbildung berufsfeldbezogen entweder im Ausbildungsgang selbst oder zu Beginn der Berufstätigkeit geschehen soll (vgl. sogleich unter 5.). Die Intensität insbesondere der Anwaltsausbildung ist bei den spartenbezogenen Modellen und denjenigen mit Berufsanlernphase größer als bei den auf eine einheitliche Berufsqualifikation abzielenden Vorschlägen. Dem steht gegenüber, daß der staatliche Einfluß auf die Erfüllung der Qualitätsanforderungen für die Berufszulassung bei den auf eine Einheitsqualifikation abzielenden Modellen tendenziell stärker ist als bei denjenigen Vorschlägen, nach denen etwa die spartenbezogene Ausbildung oder die Berufsanlernphase zum Anwaltsberuf in der Verantwortung der Rechtsanwaltschaft stehen und der Staat lediglich eine Aufsichtsfunktion ausüben soll.

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß eine Reduzierung der Qualitätsanforderungen für die Berufszulassung – insbesondere für den Anwaltsberuf – mit Rücksicht auf die Verantwortung gegenüber den Rechtsuchenden nicht vertretbar wäre. Die Erfüllung dieser Anforderungen muß staatlich gewährleistet bzw. überwacht werden. Zwingende Sachgründe, diese Kontrolle bereits in der Ausbildung, insbesondere in Form einer staatlichen Ausbildung und Prüfung, durchzuführen, bestehen indessen nicht. Es ist ebenso denkbar, eine ausreichende Kontrolle der fachlichen Kompetenz in einer Berufsanlernphase wie auch im Wege mittelbarer Staatsverwaltung und entsprechender staatlicher Aufsicht vorzusehen.

5. Die Grundmodelle einer Neugestaltung der praktischen Ausbildung

Die zahlreichen dem Ausschuß bekannt gewordenen Vorschläge zur Neuordnung der juristischen Ausbildung lassen sich auf die folgenden 7 Grundmodelle zurückführen:

(1) Verzicht auf gesonderte praktische Ausbildungsphase (nur Studium)

Nach dem Modell 1 soll auf eine gesonderte berufspraktische Ausbildungsphase vollständig verzichtet werden. Die Juristenausbildung endet mit der das Rechtsstudium abschließenden Prüfung, gleichviel, ob es sich hierbei um eine Universitäts- oder um eine Staatsprüfung handelt. Sie stellt die abschließende Berufsqualifikation dar.

(2) Studium mit Berufsanlernphase (Assessoren-Modell)

Das Modell 2 sieht vor, eine postuniversitäre berufspraktische Ausbildung beizubehalten, diese jedoch als sogenannte Berufseingangsphase auszugestalten. Hiernach soll die Berufsausbildung im engeren Sinn mit der das Rechtsstudium abschließenden Prüfung enden. Diese Prüfung soll aber noch nicht die volle Befähigung zur Ausübung der reglementierten juristischen Berufe verleihen. Vielmehr sollen die Absolventen ihre Berufstätigkeit als abhängig Beschäftigte mit eingeschränkten Befugnissen (in Rechtsanwaltschaft, Justiz oder Verwaltung) beginnen.

(3) Spartenausbildung („V“)

Die im Modell 3 zusammengefaßten sogenannten „V-Modelle“ gehen davon aus, daß die Auszubildenden nach der das Rechtsstudium abschließenden Prüfung eine Praxisausbildung durchlaufen, die mit der berufsqualifizierenden Prüfung endet. Auf die verschiedenen juristischen Berufsfelder wird in gesonderten Praxisausbildungen vorbereitet. Die berufsqualifizierende Abschlußprüfung verleiht dementsprechend auch nur die Befähigung für das der Ausbildung entsprechende Berufsfeld.

(4) Verzweigte Ausbildung („Y“)

Die als Modell 4 zusammengefaßten sogenannten „Y-Modelle“ sehen wie das Modell 3 ebenfalls nach Berufsfeldern gesonderte Praxisausbildungen vor, denen indessen eine für alle angehenden Juristen einheitliche gemeinsame Phase der Praxisausbildung vorangestellt ist. Die praktische Ausbildung besteht mithin aus einer gemeinsamen und einer anschließenden getrennten Phase. Dabei gehen die meisten Vorschläge von nach Berufsfeldern getrennten berufsqualifizierenden Abschlußprüfungen und Befähigungen aus.

(5) Herkömmliche Einheitsausbildung (mit oder ohne Schwerpunkt/Spartenbezug)

Als Modell 5 ist das derzeitige zweiphasige Ausbildungssystem aufgenommen, nach welchem sich an das Rechtsstudium mit Abschlußprüfung ein für alle Auszubildenden im Grundsatz einheitlicher juristischer Vorbereitungsdienst mit einheitlicher berufsqualifizierender Abschlußprüfung anschließt.

(6) Verkürzte Einheitsausbildung mit Anlernphase

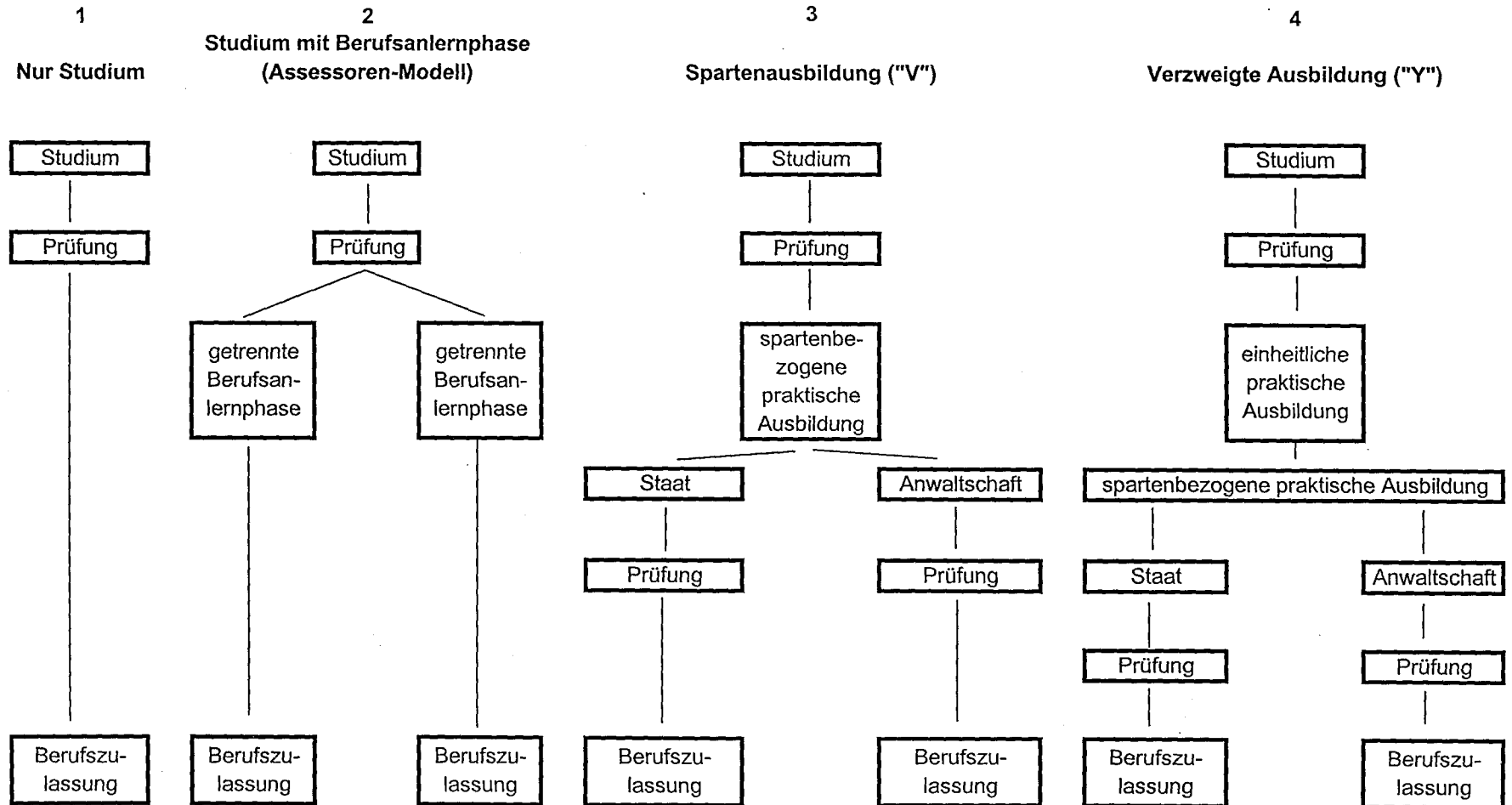
Nach dem Modell 6 soll sich an das Rechtsstudium und die abschließende Prüfung eine verkürzte einheitliche praktische Ausbildung anschließen, die ebenfalls mit einer Prüfung abgeschlossen werden soll. Mit dieser Prüfung soll die Berufsausbildung im engeren Sinne ihr Ende finden; die Prüfung soll aber noch nicht die volle Befähigung zur Ausübung der reglementierten juristischen Berufe verleihen. Die Absolventen beginnen ihre Berufstätigkeit als abhängig Beschäftigte mit eingeschränkten Befugnissen und erhalten nach Durchlaufen der Berufseingangsphase ohne weitere berufsqualifizierende Prüfung die volle Befähigung zur Berufsausübung.

(7) Einstufige Ausbildung

Als Modell 7 ist die einstufige Ausbildung angeführt. Im Rahmen der einphasigen Ausbildungsmodelle, wie sie ab den siebziger Jahren in mehreren Bundesländern erprobt wurden, war eine gesonderte postuniversitäre berufspraktische Ausbildungsphase ebenfalls nicht vorgesehen. Theoretische Ausbildung an der Universität und berufspraktische Ausbildungsphasen wechselten sich ab.

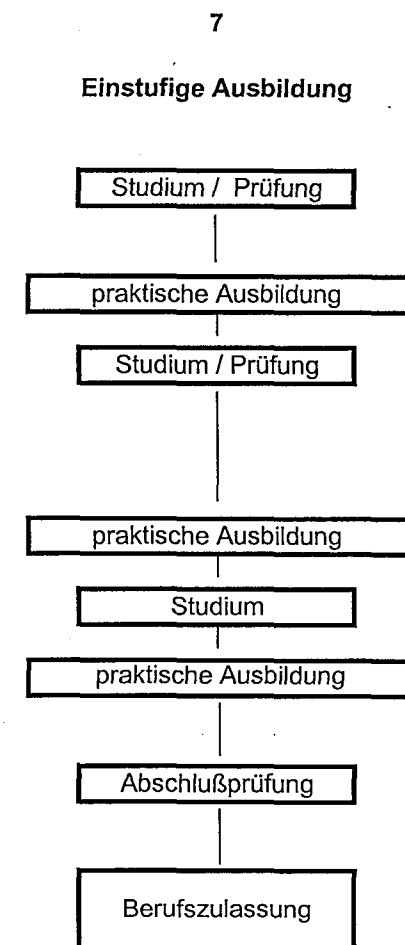
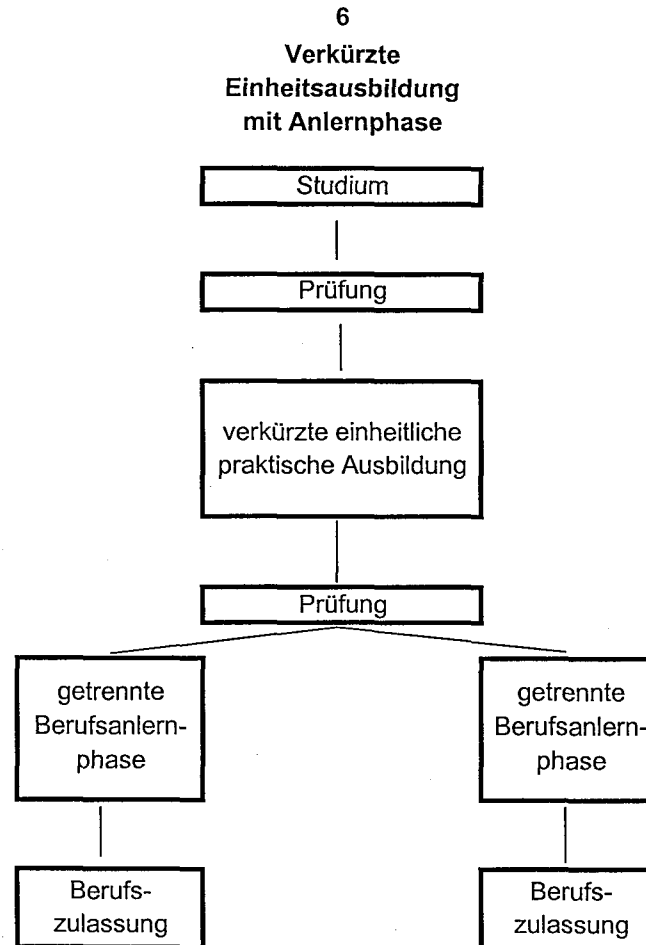
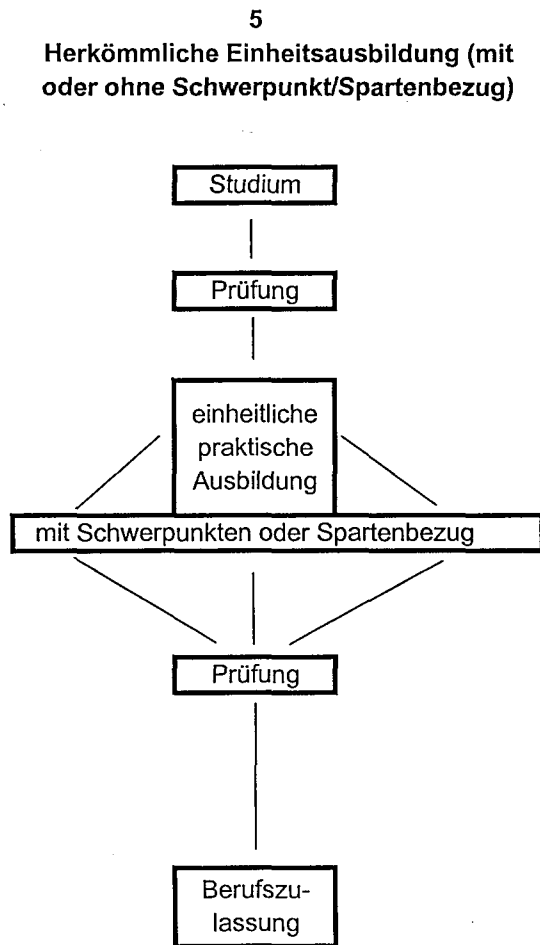
Die genannten Grundmodelle sind in der folgenden Übersicht vereinfacht graphisch dargestellt.

Grundmodelle Juristenausbildung
ohne praktische Monopolausbildung





**Grundmodelle Juristenausbildung
mit praktischer Monopolausbildung**





Die Detailbetrachtung dieser Grundmodelle ergibt, daß einigen wenigen Argumenten – nach Auffassung des Ausschusses – bei der Bewertung besonderes Gewicht zukommt. So wird allen Modellen, die eine spartenspezifische Ausbildung (Modelle 3 und 4), eine Berufsanlernphase (Modelle 2 und 6) oder auch nur die Schwerpunktbildung im einheitsjuristischen System (Modell 5) vorsehen, die Chance einer Verbesserung der Qualität der Praxisausbildung zugeschrieben, während als gewichtiges Argument für das Nur-Studium-Modell (Modell 1) die Angleichung an andere Studiengänge gewertet wird. Qualitätsrisiken werden für das Modell 1 unter dem Aspekt möglicherweise unzureichender Berufsfähigkeit und für eine einheitsjuristische Ausbildung mit Schwerpunktbildung (Modell 5) wegen zu kurzer Einheitsphase gesehen. Das Argument fehlender Durchlässigkeit bzw. des Verlusts flexibler Einsetzbarkeit findet sich als Einwand gegen die Spartenmodelle (Modelle 3 und 4). Als gewichtiges Risiko für alle nicht auf eine Einheitsqualifikation (ohne Anlernphase) hinführenden Modelle wird die mögliche Begrenzung des Zugangs zur weiteren Ausbildung bzw. zur Berufsanlernphase gesehen (Modelle 2, 3, 4, 6). Zudem werden bei den Modellen 1 bis 4 (Aufgabe der staatlichen Monopolausbildung) Vorteile der Reduzierung des personellen und finanziellen Aufwandes, aber der Nachteil eines Rückgangs des staatlichen Einflusses gesehen.

Die folgenden Übersichten geben die wesentlichen Argumente zu den einzelnen Modellen und die mit ihnen im Vergleich zum jetzigen Ausbildungssystem voraussichtlich verbundenen Einsparungen wieder. Die erste Übersicht weist auch die Zahl der im Ausschuß vertretenen Justiz- bzw. Innenministerien aus, die das jeweilige Grundmodell befürwortet haben. Sie verdeutlicht, daß insbesondere die Erwartungen auf eine bessere Praxisausbildung und eine Entlastung des staatlichen Ausbildungsaufwandes mit den Risiken einer Verringerung des staatlichen Einflusses und der Beschränkung des Zugangs zu weiteren Ausbildungsabschnitten für einen wesentlichen Teil der Bewerber verbunden sind. Wer die Vorteile, insbesondere der Begrenzung des staatlichen Aufwandes, größer einschätzt als die Risiken, wird zu Modellen mit spartenbezogener Ausbildung oder Berufsanlernphasen tendieren; wer die Risiken höher veranschlagt, wird zur Fortentwicklung der herkömmlichen Ausbildung neigen.

Die Meinungen im Ausschuß sind geteilt; kein Modell hat im Ausschuß eine Mehrheit gefunden. Der Ausschuß sieht daher von der Empfehlung eines bestimmten Grundmodells ab. Er weist aber darauf hin, daß Maßnahmen, die eine Verringerung der hohen Zahl der Auszubildenden in einer frühen Phase der Ausbildung erwarten lassen, sowohl die Nachteile des gegenwärtigen Ausbildungssystems wie die Risiken der vorgeschlagenen Alternativen abmildern würden.



Grundmodelle Juristenausbildung
ohne praktische Monopolausbildung

Grundmodelle Juristenausbildung
mit praktischer Monopolausbildung

Hauptargumente				Hauptargumente		
1	2	3	4	5	6	7
Nur Studium	Studium mit Berufsanlernphase (Assessoren-Modell)	Spartenausbildung ("V")	Verzweigte Ausbildung ("Y")	Herkömmliche Einheitsausbildung (Schwerpunkt/ Spartenbezug)	Verkürzte Einheitsausbildung mit Anlernphase	Einstufige Ausbildung
Chancen	Chancen	Chancen	Chancen	Chancen	Chancen	Chancen
Angleichung an andere Studiengänge	bessere Praxisausbildung	bessere Praxisausbildung	bessere Praxisausbildung	bessere Praxisausbildung	bessere Praxisausbildung	bessere Praxisausbildung
schlanker Staat	schlanker Staat	schlanker Staat	schlanker Staat			
Risiken	Risiken	Risiken	Risiken	Risiken	Risiken	Risiken
unzureichende Berufsfähigkeit	Beschränkung des Zugangs zur weiteren Ausbildung und zur Berufsqualifikation	Beschränkung des Zugangs zur weiteren Ausbildung und zur Berufsqualifikation	Beschränkung des Zugangs zur weiteren Ausbildung und zur Berufsqualifikation	gemeinsame Phase zu kurz (bei Schwerpunkt / Spartenbezug)	Beschränkung des Zugangs zur weiteren Ausbildung und zur Berufsqualifikation	Beschränkung des Zugangs zur weiteren Ausbildung und zur Berufsqualifikation
geringerer staatl. Einfluß	geringerer staatl. Einfluß	geringerer staatl. Einfluß	geringerer staatl. Einfluß			
	erschwerte Durchlässigkeit	erschwerte Durchlässigkeit	erschwerte Durchlässigkeit			
Befürworter	Befürworter	Befürworter	Befürworter	Befürworter	Befürworter	Befürworter
3 JM	4 JM, 1 IM	4 JM, 3 IM (davon 2 JM und 1 IM bei staatl. finanzierter RA-Ausbildung)	--	3 JM (davon 2 JM für Schwerpunkt / Spartenbezug)	2 JM	--



Schätzung der staatlichen Minder- und Mehraufwendungen im Vergleich zum jetzigen Ausbildungssystem

Grundmodelle Juristenausbildung ohne praktische Monopolausbildung				Grundmodelle Juristenausbildung mit praktischer Monopolausbildung		
1	2	3	4	5	6	7
Nur Studium	Studium mit Berufsanlernphase (Assessoren-Modell)	Spartenausbildung ("V")	Verzweigte Ausbildung ("Y")	Herkömmliche Einheitsausbildung (Schwerpunkt/ Spartenbezug)	Verkürzte Einheitsausbildung mit Anlernphase	Einstufige Ausbildung
Einsparung	Einsparung	Einsparung	Einsparung	Einsparung	Einsparung	Einsparung
100%	ca. 75 % (bei 75 % Anwaltsassessoren)	ca. 75 % (bei 75 % Anwaltsausbildung), wenn keine staatliche Finanzierung sondern Bezahlung durch Anwälte	ca. 35 % (bei 75 % Anwaltsausbildung), wenn Anwaltschaft Kosten der Anwaltsausbildung trägt	keine	ca. 25 - 50 % (je nach Dauer des einheitlichen Vorbereitungsdienstes - 18 oder 12 Monate)	keine
Mehrkosten	Mehrkosten	Mehrkosten	Mehrkosten	Mehrkosten	Mehrkosten	Mehrkosten
Studium (nicht quantifizierbar)	ca. 5 % (nämlich geschätzte 20 % Mehraufwand für 25 % Anfänger im öff. Dienst)	(allenfalls bei staatl. Finanzierung von Anwaltsakademien)	(allenfalls bei staatl. Finanzierung von Anwaltsakademien)	keine	ca. 5 % (nämlich geschätzte 20 % Mehraufwand für 25 % Anfänger im öff. Dienst)	nicht quantifizierbar, da sehr modellabhängig
Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)
unter 100 %	ca. 70 %	ca. 75 % (wenn keine staatliche Finanzierung der Anwaltsausbildung)	ca. 35 %	keine	ca. 20 - 45 %	keine

6. Mögliche Fortentwicklung und Verbesserungen der praktischen Ausbildung im gegenwärtigen System

Für den Fall, daß auch in Zukunft an der einheitsjuristischen Ausbildung mit staatlichem Vorbereitungsdienst als Monopolausbildung festgehalten werden sollte, befürwortet der Ausschuß mehrheitlich folgende Vorschläge zur Verbesserung und Fortentwicklung der zweiten Ausbildungsphase, also der praktischen Ausbildung, im gegenwärtigen Ausbildungssystem:

- Zum Massenproblem im juristischen Vorbereitungsdienst:
 - Verbesserung der Betreuungsrelation durch Ausschöpfung der personellen Ausbildungskapazitäten und vermehrte Bereitstellung von Personal und sächlichen Mitteln, in Verbindung mit einer Kürzung der Anwärterbezüge
 - Einführung von akademischen Zusatzqualifikationen, die nach dem ersten juristischen Staatsexamen den direkten Einstieg in das Berufsleben ermöglichen

- Zum Vorwurf der Staatslastigkeit der Ausbildung:
 - Flexibilisierung der Dauer und Reihenfolge der Pflichtstationen in Zivil- und Strafjustiz sowie Verwaltung durch entsprechende landesgesetzliche Regelungen
 - Verstärkter Einsatz von anwaltlichen Arbeitsgemeinschaftsleitern in den der Anwaltsstation zugeordneten Arbeitsgemeinschaften, wobei die Anwaltskammern die Unterrichtsvergütungen übernehmen oder jedenfalls bezuschussen sollten
 - Vermehrte Heranziehung von aus der Anwaltschaft oder Wirtschaft stammenden Prüfern in der zweiten juristischen Staatsprüfung, wobei eine Bezuschussung der Prüfervergütungen durch die Kammern hilfreich wäre
 - Erhöhung der Zahl der Examensklausuren aus dem Tätigkeitsbereich eines Rechtsanwalts oder Notars

- Zu den Defiziten bei der Berufsvorbereitung, insbesondere für den Anwaltsberuf:
 - Beibehaltung der durch § 5 b DRiG vorgegebenen Pflichtstationen des juristischen Vorbereitungsdienstes mit einer Mindestdauer von insgesamt zwölf Monaten; aber Verbesserung der Gestaltungsmöglichkeiten für Referendare in Bezug auf die übrige Ausbildungszeit durch entsprechende landesgesetzliche Regelungen; ggfs. Verlängerung der anwaltlichen Pflichtstage durch Landesrecht
 - Engere thematische Zuordnung der Arbeitsgemeinschaften auf die jeweilige Ausbildung in der Praxis

- Nach Möglichkeit Durchführung der Arbeitsgemeinschaften in Form eines der Praxisausbildung vorausgehenden Blocklehrganges, sofern die Ausbildung in der jeweiligen Stage einen hohen Präsenzgrad erfordert; dies ist insbesondere bei der Anwaltsausbildung der Fall
- Obligatorische oder jedenfalls fakultative Vorverlagerung der Anwaltsstage aus der zeitlichen Nähe zu den Examensklausuren

7. Fragen einer Neugestaltung des juristischen Studiums

Der Ausschuß ist einhellig der Auffassung, daß eine qualitative Verbesserung der Ausbildung in erster Linie durch geeignete Steuerungsmaßnahmen bewirkt werden kann, die eine Verringerung der Zahl der Auszubildenden erwarten lassen. Solche Maßnahmen sollten möglichst frühzeitig im Ausbildungsgang greifen, weil damit frühzeitig eine günstigere Relation von Dozenten und Studierenden und dadurch eine Qualitätsverbesserung erreicht werden kann. Außerdem wirken sich solche Maßnahmen im juristischen Studium weniger gravierend aus als in nachfolgenden Ausbildungsabschnitten. Ein Scheitern in einer späteren Phase der Ausbildung ist für die Betroffenen weitaus nachteiliger als ein frühzeitiges Ausscheiden aus dem Ausbildungsgang.

Im einzelnen empfiehlt der Ausschuß mehrheitlich:

- Zu den Studien- und Prüfungsinhalten:
 - Konzentration des Prüfungsstoffes durch Beschränkung des abzurufenden Wissensstoffes.
 - Stärkere Konzentration von Lehre und Prüfung auf Methodik, rechtliche Strukturen und Problembewußtsein.
 - Stärkere Einbeziehung von Elementen der praktischen Tätigkeit (Rechtsgestaltung, forensische Situationen) in das Studium und – soweit möglich – in die Prüfung.
 - Stärkere Betonung des Europarechts in Studium und Prüfung
 - Einbeziehung fächerübergreifender Inhalte in die Wahlfächer in eigener Entscheidung der Hochschulen - nicht aber Einbeziehung in die Prüfung -

- Zur Organisation von Studium und Prüfung:
 - Reduzierung der Zahl der Studienanfänger über einen Abbau von Lehrstühlen
 - Einführung einer studienbegleitenden obligatorischen Zwischenprüfung mit ausschließlich schriftlichen Prüfungsleistungen, deren Aufgaben durch die Hochschulen gestellt werden
 - Beibehaltung der Regelung über eine fakultative Abschichtung von Prüfungsleistungen
 - Beibehaltung einer staatlichen Studienabschlußprüfung
 - Zulassung weiterer Hochschulabschlußprüfungen für juristische Studiengänge; deren Bestehen soll allerdings nicht zur Aufnahme in eine praktische Ausbildung berechtigen
 - Verlagerung der Wahlfachprüfung auf die Hochschulen, sofern das Ergebnis auf das Bestehen der Abschlußprüfung ohne Einfluß bleibt
 - Schaffung des Hochschulgrades „Diplom-Jurist“ für Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung

8. Personalkosten und rechtlicher Status der Auszubildenden in der gegenwärtigen praktischen Ausbildung

Die gegenwärtige praktische Juristenausbildung in Deutschland ist dadurch gekennzeichnet, daß die Auszubildenden in einer staatlichen Monopolausbildung und im Status von Beamten auf Widerruf ausgebildet werden, und dies auch für den freien Beruf des Rechtsanwalts. Die Besonderheit eines staatlichen Vorbereitungsdienstes, der nicht am Bedarf an Personalnachwuchs im staatlichen Bereich und in der Anwaltschaft ausgerichtet ist, findet sich in keinem anderen Land. Am Nachwuchsbedarf der Anwaltschaft ausgerichtete Beschränkungen der staatlichen Monopolausbildung wären in Deutschland aus verfassungsrechtlichen Gründen (Art. 12 GG) nicht zulässig, weil nicht erkennbar ist, daß eine Beschränkung des damit einhergehenden freien Zugangs zum Anwaltsberuf zur Sicherung eines überragend wichtigen Gemeinschaftsgutes geboten sein könnte. Vielmehr sind Beschränkungen der Monopolausbildung nur nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel und Ausbildungskapazitäten zulässig. Damit hat die Monopolausbildung zur Folge, daß der Staat die Kosten auch für die praktische Ausbildung des anwaltlichen Nachwuchses tragen muß. Den weitaus überwiegenden Teil der Gesamtkosten der Referendarausbildung in Höhe von ca. 1 Mrd. DM pro Jahr machen die Personalkosten der Auszubildenden aus, nämlich die Anwärterbezüge der Referendare mit bundesweit jährlich mehr als 800 Mio. DM.

Die hohen Personalkosten der Rechtsreferendare werden als ein wesentliches Argument für die Abschaffung der staatlichen Monopolausbildung angeführt. Die zusammenfassende Übersicht der möglichen Kosteneinsparungen bei den verschiedenen Grundmodellen (oben S. Z 15) ergibt, daß die Einsparung umso größer ist, je geringer der Anteil der in einen staatlichen Vorbereitungsdienst oder eine staatlichen Berufsanlernphase aufzunehmenden Personen oder je geringer die Zeitdauer einer staatlichen Monopolausbildung (oder einer staatlich finanzierten Nicht-Monopolausbildung) ist.

Bei der Abwägung, ob die Chancen der Kostenbegrenzung die mit der Aufgabe einer staatlichen Monopolausbildung verbundenen Risiken rechtfertigen, kann indessen eine dadurch entstehende Kostenminderung nicht allein dem gegenwärtigen Aufwand gegenübergestellt werden. Vielmehr ist auch zu untersuchen, welche Möglichkeiten der Kostenreduzierung, insbesondere der Personalkosten der Auszubildenden, im gegenwärtigen System der staatlichen Monopolausbildung bestehen.

Insoweit ergibt sich, daß sowohl bei Beibehaltung der Monopolausbildung im Beamtenverhältnis auf Widerruf wie bei Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses zunächst durch Streichung von Sonderzuwendungen (Alters-, Verheiratenzuschlag, Urlaubs- und Weihnachtsgeld) Einsparungen in Höhe von ca. 143 Mio. DM oder 14 % des Gesamtkostenaufwandes erzielt werden können. Die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses (mit Rentenversicherungspflicht, d.h. ohne Versorgungsanwartschaft nach beamtenrechtlichen Grundsätzen) erschließt als solche ein weiteres Einsparpotential von ca. 37 Mio. DM oder 3,7 % des Gesamtaufwandes, allerdings mit der Maßgabe, daß das Nettogehalt der Auszubildenden im Beamtenverhältnis von ca. 1.790,- DM (in den alten Bundesländern) auf ca. 1.457,- DM sinken würde.

Würde die Bruttovergütung auf 1.500,- DM monatlich abgesenkt, so ließen sich im Beamtenverhältnis 146 Mio. DM, im öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis 187 Mio. DM zusätzlich einsparen; das entspräche weiteren 14,6 % bzw. 18,7 % des Gesamtaufwandes. Zuzüglich der oben genannten möglichen Einsparungen bei Sonderzuwendungen ergäben sich Beträge von 290 Mio. DM (Beamtenverhältnis) bzw. 330 Mio. DM (öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis). Die Nettovergütung der Auszubildenden würde im Beamtenverhältnis dann immer noch ca. 1.470,- DM betragen, im öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis beliefe sie sich dagegen nur noch auf ca. 1.200,- DM.

Würde man hingegen fordern, daß den Auszubildenden eine Nettovergütung von ca. 1.450,- DM verbleiben soll, so wären im öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis lediglich ca. 180 Mio. DM (nämlich 146 Mio. DM für Sonderzuwendungen sowie die erwähnten 37 Mio. DM) einzusparen, da eine Absenkung der Bruttovergütung ausscheiden würde.

Bei allen Einsparüberlegungen ist nach Auffassung des Ausschusses zu berücksichtigen, daß den Auszubildenden ein Nettogehalt verbleiben muß, dessen Höhe in einer angemessenen Relation zu anderen Ausbildungsvergütungsregelungen stehen und dabei der mit dem Bestehen der ersten juristischen Staatsprüfung erworbenen Qualifikation der Rechtsreferendare Rechnung tragen muß. In Relation beispielsweise zu den Ausbildungstarifen für Auszubildende bei Bund und Ländern (1.057,- DM für das erste, 1.141,- DM für das zweite, 1.218,- DM für das dritte und 1.324,- DM für das vierte Ausbildungsjahr) sollte bei einer möglichen Absenkung der Bezüge der Rechtsreferendare ein Nettobetrag von 1.400,- bis 1.500,- DM die Untergrenze der Nettoanwärterbezüge bzw. -ausbildungsvergütung darstellen.

Auch im gegenwärtigen System staatlicher Monopolausbildung sind damit beachtliche Einsparmöglichkeiten beim Personalkostenaufwand der Auszubildenden gegeben, die sich um etwa 30 % des Gesamtaufwandes bewegen. Wenn man aber voraussetzt, daß die Ausbildungsvergütung bei netto 1.450,- DM monatlich liegen soll, dann läßt sich - wie dargelegt - eine nennenswerte Kosteneinsparung nur im Rahmen des Beamtenverhältnisses erzielen.

Für die Entscheidung, ob einer Absenkung der Personalkosten der Rechtsreferendare im Rahmen des Besoldungssystems des BBesG oder mittels der Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses der Vorzug zu geben ist, ist auch die Umsetzbarkeit von Bedeutung. Eine Absenkung der Anwärterbesoldung dürfte sich gesetzestechnisch einfacher und damit auch schneller realisieren lassen als die Schaffung gesetzlicher Regelungen über ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis außerhalb eines Beamtenverhältnisses. Damit bliebe zudem der Vorteil einer bundesweit einheitlichen Regelung erhalten. Wenn hingegen solche Regelungen in Ausfüllung von § 14 BRRG durch die Länder eigenständig vorgenommen würden, würde dies einen erheblichen Abstimmungsbedarf bis zur Gefahr divergierender Regelungen unter den Ländern mit sich bringen.

Die Beibehaltung des Status der Rechtsreferendare als Beamte auf Widerruf bietet schließlich auch den Vorteil, daß dadurch die Einheitlichkeit der rechtlichen Ausgestaltung aller Vorbereitungsdienste gewahrt bleibt.

Der Ausschuß empfiehlt daher für den Fall, daß die staatliche Monopolausbildung beibehalten wird, einer Absenkung der Anwärterbezüge nach Maßgabe des BBesG den Vorzug vor der Schaffung öffentlich-rechtlicher Ausbildungsverhältnisse zu geben.

9. Senkung der Kosten der Juristenausbildung durch sonstige kostenwirksame Maßnahmen

Als einzige kostenwirksame Maßnahme, die über die bereits behandelten Gesichtspunkte (insbesondere mögliche Maßnahmen zur Verringerung des Massenproblems) hinausgeht und von der Entscheidung für ein bestimmtes Ausbildungsmodell unabhängig ist, befürwortet der Ausschuß mehrheitlich die Einführung von Prüfungsgebühren für die zweite juristische Staatsprüfung oder die berufsqualifizierende Abschlußprüfung. Jedenfalls bei Beibehaltung der gegenwärtigen Anwärterbezüge (in der in den alten Bundesländern gezahlten Höhe) erscheint insoweit ein Betrag von 1.000,- DM zumutbar. Diese Gebühren würden ca. 1 % des gesamten heutigen Kostenaufwandes für die praktische Ausbildung und Prüfung abdecken.

10. Juristenausbildung und Reformbemühungen in anderen Ländern

Ein Überblick über die Situation der Juristenausbildung in anderen Ländern, insbesondere der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten, findet sich zu Beginn von Kapitel 10.



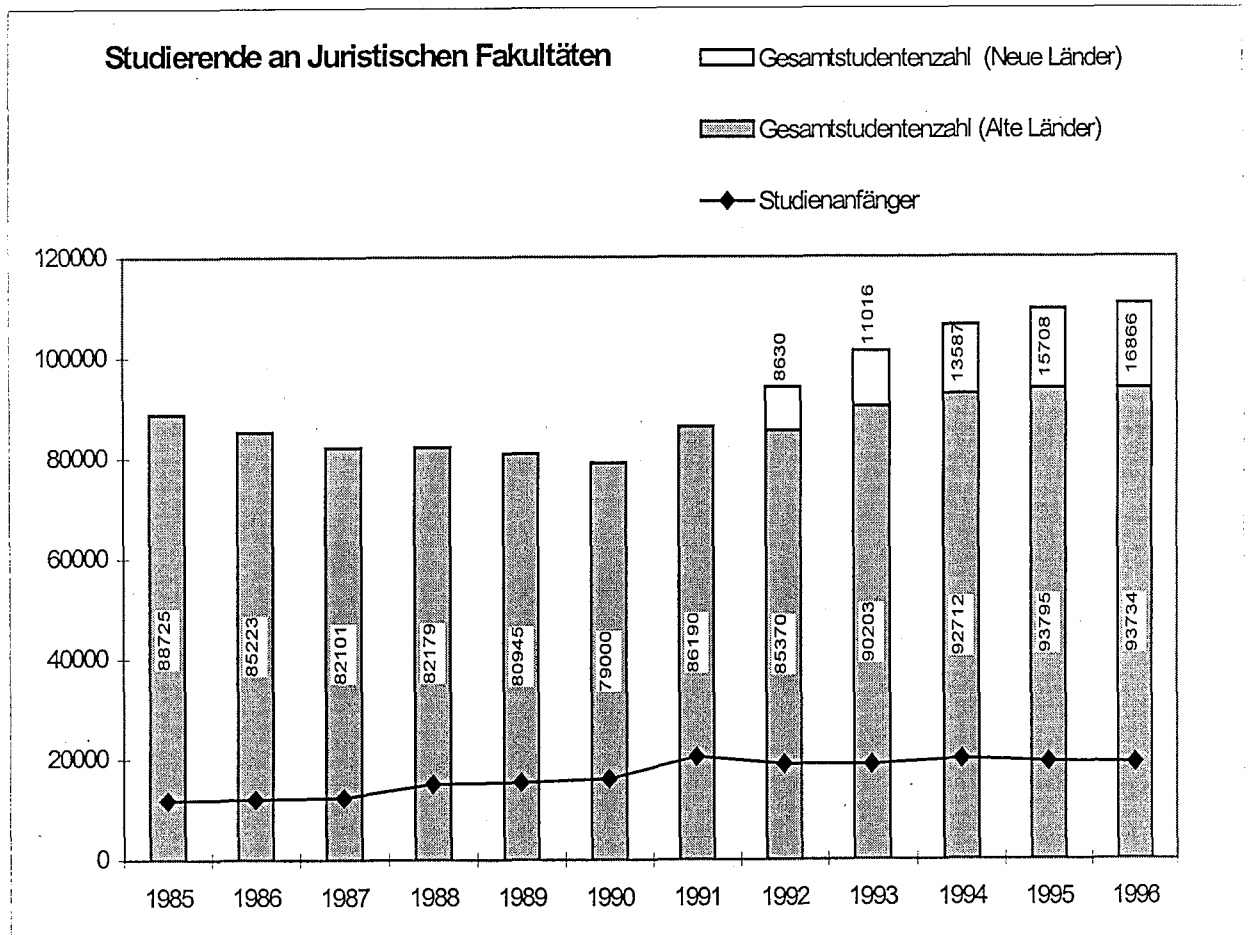
1. Kapitel

Situation der Juristenausbildung in der Bundesrepublik Deutschland

I. Das rechtswissenschaftliche Universitätsstudium und die erste juristische Staatsprüfung

1. Das Massenproblem an den Universitäten

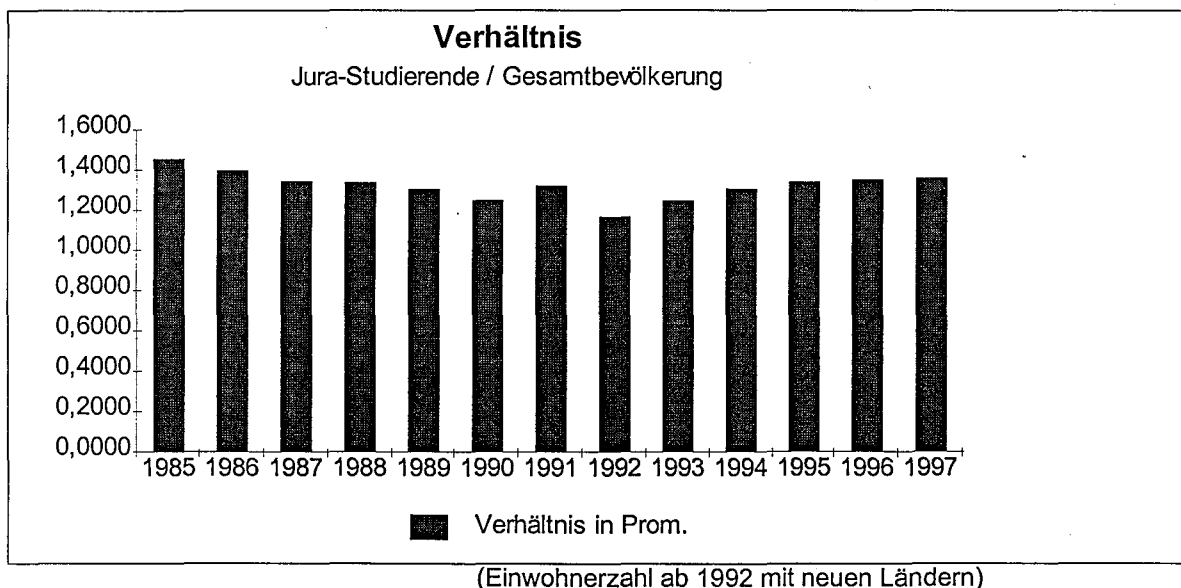
Das rechtswissenschaftliche Studium hat sich seit längerem zu einem Massenstudium entwickelt, wie die in der nachfolgenden Übersicht aufgeführten Studienanfänger- und Gesamtstudentenzahlen belegen:¹


◆ Studienanfänger

¹ Die in der nachfolgenden sowie in allen weiteren graphischen Übersichten wiedergegebenen statistischen Angaben sind weitestgehend den entsprechenden Bundesstatistiken entnommen, die jährlich aufgrund des von den Landesjustizverwaltungen mitgeteilten Zahlenmaterials erstellt werden.

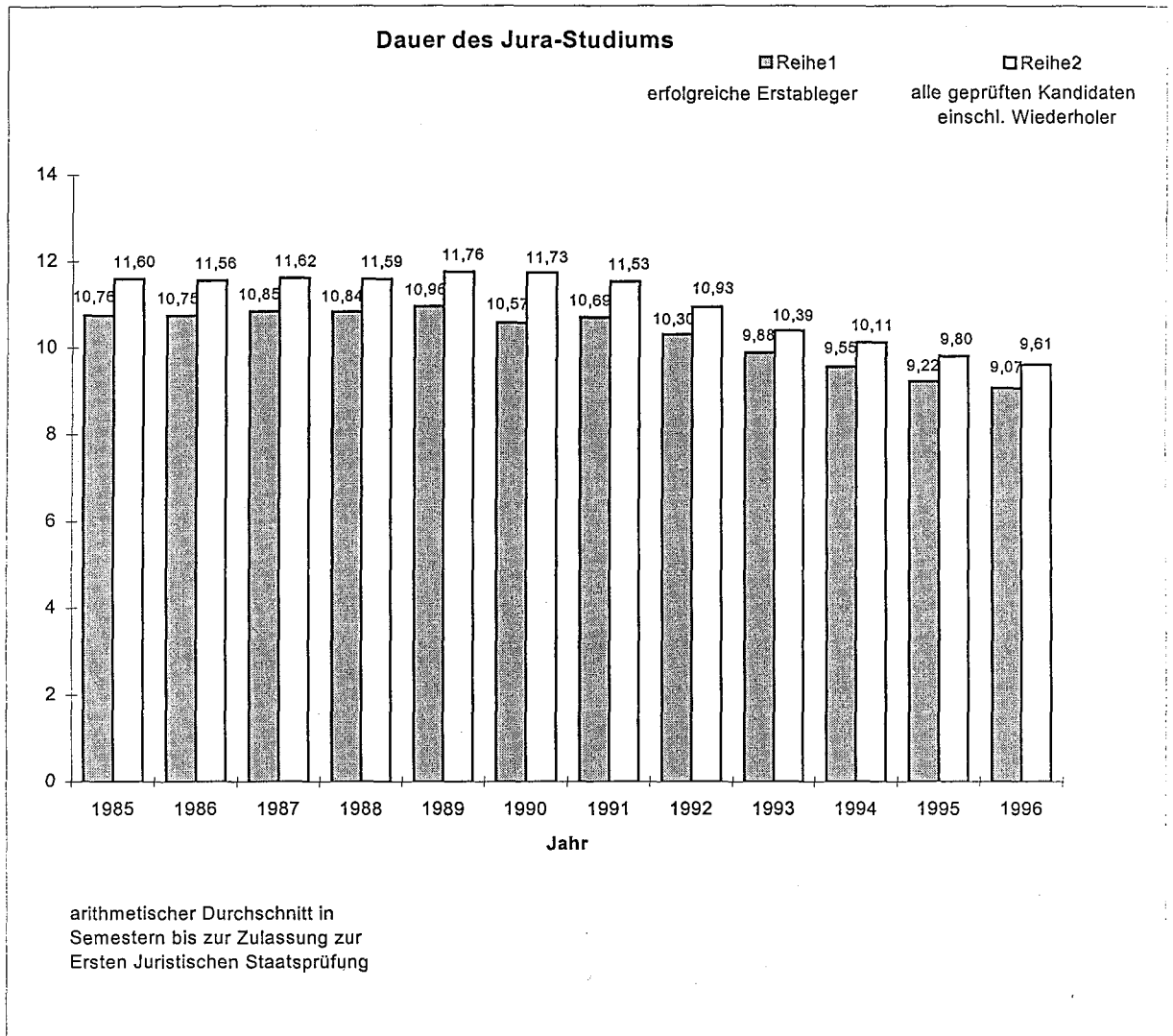
Die Zahl der Studienanfänger an den juristischen Fakultäten der Bundesrepublik Deutschland ist von knapp unter 12.000 im Jahr 1985 auf - mit Einschluß der neuen Länder - etwa 20.500 im Jahr 1991 emporgeschneilt; dabei ist der deutliche Zuwachs der Zahl der Studienanfänger und der Gesamtstudentenzahl vom Jahr 1990 auf 1991 maßgeblich auf die ab 1991 in die Statistik aufgenommenen Rechtsstudenten in den neuen Ländern zurückzuführen. 1992 wurde der Studiengang Jura in das besondere Verteilungsverfahren der Zentralen Vergabestelle (ZVS) einbezogen. Seither hat sich die Zahl der Studienanfänger im Bereich knapp über oder unter 20.000 pro Jahr auf sehr hohem Niveau stabilisiert. Da die Studienanfänger des Jahres 1996 ihre juristische Ausbildung nicht vor dem Jahr 2003 abschließen werden, ist von dieser Seite mittelfristig keine Entlastung des Vorbereitungsdienstes zu erwarten.

Die Gesamtzahl der Studierenden an den juristischen Fakultäten der Bundesrepublik Deutschland hat sich in den letzten Jahren von knapp 79.000 im Jahr 1990 auf über 110.000 im Jahr 1996 immer weiter erhöht. Damit ist allerdings keine entsprechende Erhöhung des Verhältnisses der Zahl der Jurastudenten zur Gesamtbevölkerung einhergegangen, wie die nachfolgende Übersicht ausweist. Dies ist auf die ab 1992 in die Statistik aufgenommenen Einwohner in den neuen Ländern zurückzuführen. In den neuen Ländern haben die Zahlen der Jurastudenten in Relation zur Einwohnerzahl diejenigen in den alten Ländern offensichtlich noch nicht erreicht.



Der Anstieg der Gesamtzahl der Studierenden an den juristischen Fakultäten in den letzten Jahren ist insofern besonders bemerkenswert, als die Zahl der Studienanfänger im Fach

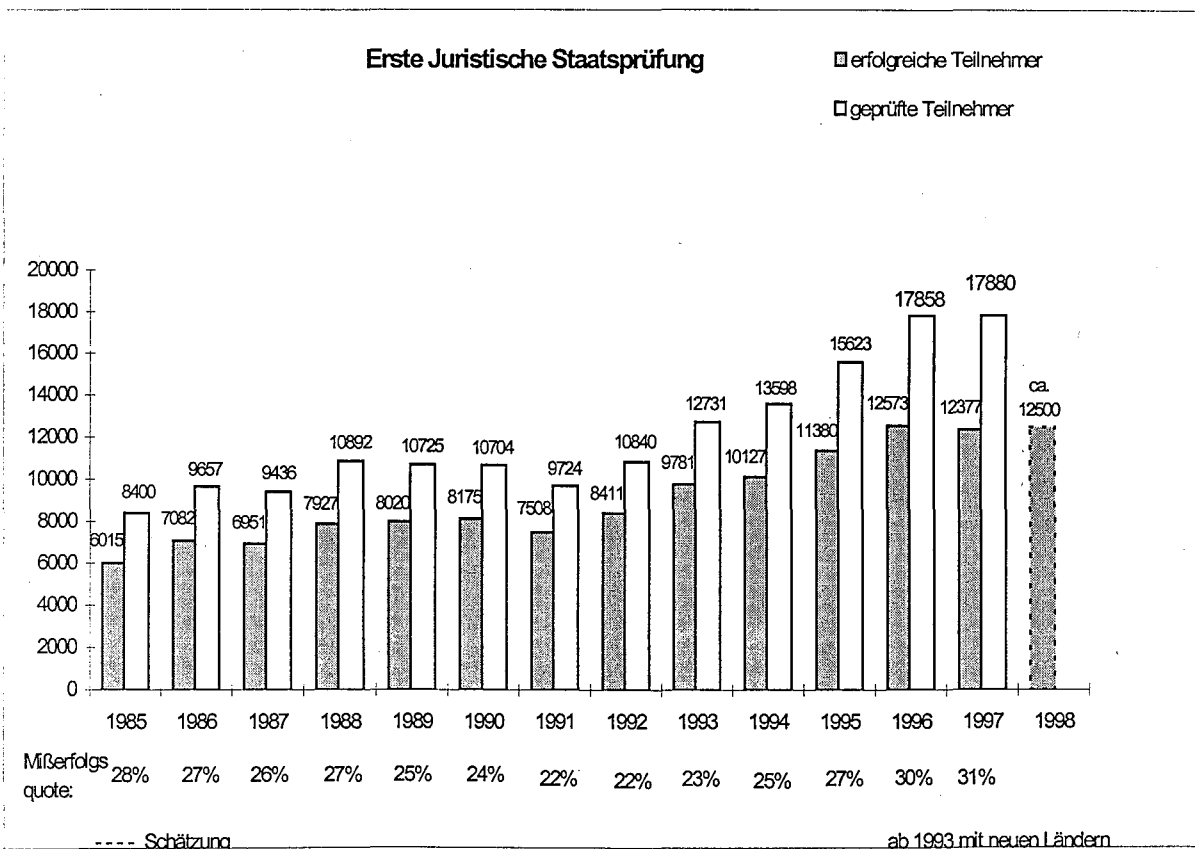
Rechtswissenschaft seit 1991 stagniert bzw. sogar teilweise leicht zurückgegangen ist. Dies kann nicht etwa dadurch erklärt werden, daß die Studenten heute das Examen später ablegen würden als früher:



Die durchschnittliche Studiendauer bis zur erstmaligen Zulassung zur ersten juristischen Staatsprüfung hat sich von fast 11 Semestern im Jahr 1989 auf knapp über 9 Semester im Jahr 1996 deutlich verringert. Auch die Studiendauer aller geprüften Kandidaten einschließlich der Wiederholer hat sich im selben Zeitraum um fast 2 Semester reduziert. Diese Entwicklung ist maßgeblich auf die Einführung der Freiversuchsregelung in der ersten juristischen Staatsprüfung zurückzuführen. Nach dieser Regelung werden Studierende, die sich spätestens bis zum Abschluß des achten Fachsemesters zum Examen melden, im Falle des Mißlingens so behandelt, als hätten sie den Prüfungsversuch nicht unternommen. Wer das Examen zwar bestanden hat, aber mit der erzielten Note nicht zufrieden ist, hat in den mei-

sten Ländern die Möglichkeit einer Wiederholungsprüfung zur Notenverbesserung. Der Prozentsatz der Freiversuchskandidaten hat seit dessen Einführung stetig zugenommen. Im Jahr 1996 haben im Bundesdurchschnitt 49,65 % aller geprüften Kandidaten von der Freiversuchsregelung Gebrauch gemacht. Dabei ist festzustellen, daß in den neuen Ländern prozentual deutlich mehr Studenten diese Möglichkeit nutzen als in den alten Ländern; die ostdeutschen Jurastudenten studieren damit schneller als ihre westdeutschen Kollegen.

Daß sich bei annähernd gleichbleibenden Studienanfängerzahlen und deutlich reduzierter Studiendauer gleichwohl die Gesamtzahl der Studierenden in den letzten Jahren laufend weiter erhöht hat, kann deshalb wohl nur dadurch erklärt werden, daß heute ein geringerer Anteil der Studienanfänger als früher das Studium vor der ersten juristischen Staatsprüfung abbricht. Die „Schwundquote“ zwischen Studienanfängern und Teilnehmern an der ersten juristischen Staatsprüfung hat somit abgenommen. Erstaunlicherweise hat sich dies über längere Zeit aber nicht in größeren Mißerfolgsquoten in der ersten juristischen Staatsprüfung niedergeschlagen. Diese bewegten sich bis 1995 in einem Bereich um 25 % (erstmaliges Nichtbestehen); für die Jahre 1996 und 1997 ist allerdings ein deutlicher Anstieg auf ca. 30 % bzw. 31 % zu verzeichnen. (Die Zahl derjenigen Studierenden, die nicht zur Wiederholungsprüfung antreten oder in dieser endgültig scheitern, läßt sich nicht genau feststellen; sie dürfte bei ca. 15 % liegen.)



Die Entwicklung der Zahl der Teilnehmer an der ersten juristischen Staatsprüfung in der Bundesrepublik Deutschland entspricht derjenigen bei der Zahl der Studienanfänger: Die Zahl der erfolgreichen Teilnehmer hat sich von etwa 6.000 im Jahr 1985 auf über 12.500 im Jahr 1996 mehr als verdoppelt; im Jahr 1997 ist sie geringfügig auf knapp unter 12.400 zurückgegangen. Schätzungen der Länder zufolge sind für die Jahre 1998 und 1999 in ganz Deutschland ca. 12.500 bzw. 12.700 erfolgreiche Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung zu erwarten.

Die Möglichkeit, die Examensklausuren des ersten Staatsexamens in zeitlich getrennten Abschnitten anzufertigen (sog. Abschichtung), besteht nur in Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. Von dieser Abschichtungsmöglichkeit haben die Studierenden bislang aber nur in sehr geringem Umfang Gebrauch gemacht. Im Jahr 1997 lag die Zahl der Abschichtungskandidaten in vier Ländern (Hessen, NRW, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein) – bezogen auf die Zahl der Kandidaten, die sich erstmals zur ersten juristischen Staatsprüfung angemeldet haben – bei unter 4 %; nur in Niedersachsen lag sie mit 7,1 % etwas höher. Der Trend der Vorjahre hat sich damit erneut bestätigt.

2. Ausbildung

a) Pflichtfächer

Pflichtfächer des juristischen Universitätsstudiums sind gem. § 5 a DRiG die Kernbereiche des Bürgerlichen Rechts, des Strafrechts, des Öffentlichen Rechts und des Verfahrensrechts einschließlich der europarechtlichen Bezüge, der rechtswissenschaftlichen Methoden und der philosophischen, geschichtlichen und gesellschaftlichen Grundlagen.

b) Wahlfächer

Die Wahlfächer dienen der Ergänzung des Studiums und der Vertiefung der mit ihnen zusammenhängenden Pflichtfächer.

(1) Katalog der Wahlfächer

Die Zahl der Wahlfachgruppen ist in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich; sie schwankt je nach Land zwischen 8 und 24. Dementsprechend sind auch Inhalt und Zuschnitt der Wahlfachgruppen sehr unterschiedlich.

(2) Wahl der Wahlfächer durch die Studierenden

Die als Anlage 1/1 beigefügte Tabelle weist aus, zu welchen prozentualen Anteilen die einzelnen Wahlfächer von den Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung des Jahres 1997 gewählt worden sind. Um insoweit einen Vergleich zwischen den einzelnen Ländern anstellen zu können, sind die Wahlfachgruppen jeweils den in der Anlage 1/1 aufgeführten Grundtypen von Wahlfächern zugeordnet worden. Die Übersicht weist aus, daß der Zuspruch zu den einzelnen Fachgebieten teilweise von Land zu Land sehr unterschiedlich ist, wie z.B. in den Bereichen Zivil- und Strafrecht. Für eine Ausbildung in einem dieser beiden Gebiete entscheidet sich in elf Ländern der größte Teil der Jurastudenten. In Hamburg und Nordrhein-Westfalen wählen die meisten Studenten das Gebiet Wirtschaftsrecht, in Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen den Schwerpunkt Arbeits- und Sozialrecht.

Auch in den meisten anderen Ländern ist das Arbeits- und Sozialrecht bei den Studenten durchweg beliebt. Soweit Arbeit und Soziales in einer Reihe von Ländern in zwei selbständige Wahlfächer aufgeteilt ist, fällt indessen auf, daß der Anteil der Studenten, die das Gebiet Sozialrecht wählen, mit maximal 2,63 (in Bayern) nur marginal ist.

Im allgemeinen etwas weniger als das Gebiet Arbeits- und Sozialrecht wird von den Studenten der Bereich Wirtschafts- und Steuerrecht bevorzugt. Soweit dieser Bereich in einer Reihe von Ländern in zwei selbständige Wahlfächer aufgeteilt ist, fällt auch hier auf, daß mit Ausnahme von Mecklenburg-Vorpommern deutlich weniger Studenten das Gebiet Steuerrecht als das Gebiet Wirtschaftsrecht wählen, obwohl dieses in der Rechtspraxis von besonderer Wichtigkeit ist. Den höchsten Wert weist mit 7,67 % Nordrhein-Westfalen auf.

Nur wenige Jurastudenten wählen ein Wahlfach aus dem Bereich des Staats- und Verwaltungsrechtes. Lediglich in Bayern sind dies mehr als 20 % der Studierenden (23,24 %). In zehn Ländern liegt die Quote dagegen unter 11 %.

(3) Art der Wahlfachprüfung und Anteil der Wahlfachprüfung an der Gesamtnote der ersten juristischen Staatsprüfung

In Bremen, Hessen und Niedersachsen wird die häusliche Arbeit in der ersten juristischen Staatsprüfung verpflichtend mit dem Schwergewicht der von den Kandidaten bestimmten Wahlfachgruppe entnommen, in Hamburg und Schleswig-Holstein können die Prüflinge sich wahlweise eine Hausarbeit aus ihrem Wahlfach zuteilen lassen. In Bayern, Brandenburg, Rheinland-Pfalz und im Saarland müssen die Prüflinge in der von ihnen bestimmten Wahlfachgruppe eine Aufsichtsarbeit anfertigen, in Berlin sogar zwei (von neun) Klausuren. Die mündliche Prüfung schließt dagegen in allen Ländern das Wahlfach ein.

Der Anteil der Wahlfachprüfung an der Gesamtnote der ersten juristischen Staatsprüfung differiert in den Ländern, in denen das Wahlfach nur Gegenstand der mündlichen Prüfungsleistungen ist, zwischen 5,6 % und 13,33 %. In den Ländern, in denen das Wahlfach im schriftlichen Prüfungsteil in den Examensklausuren abgeprüft wird, liegt der Anteil der Wahlfachprüfung an der Gesamtnote zwischen 15,38 % und 21,3 %. In den Ländern mit obligatorischer oder – sofern von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird – fakultativer Hausarbeit im Wahlfach beträgt dieser Anteil zwischen 30 % und 41,67 %.

c) Praktische Studienzeit

Gemäß § 5 a Abs. 3 DRiG finden während der vorlesungsfreien Zeit praktische Studienzeiten von insgesamt mindestens drei Monaten Dauer statt. Das Nähere regelt das Landesrecht. In allen Ländern ist die Gesamtdauer der praktischen Studiendauer einheitlich auf drei Monate bzw. dreizehn Wochen festgelegt worden.

(1) Ausbildungsstellen; Wahlmöglichkeiten

In sechs Ländern (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Bremen, Hamburg und Rheinland-Pfalz) können die Studierenden frei wählen, bei welchen Ausbildungsstellen sie die praktische Studienzeit absolvieren wollen (in Bayern müssen Ausbildungsstellen in mindestens zwei Rechtsgebieten gewählt werden). In den übrigen Ländern bestehen folgende Regelungen:

Brandenburg:

1,5 Monate Zivil- und Strafrechtspflege, 1,5 Monate Verwaltung; Ausbildungsstellen nach Wahl

Hessen:

Gerichtspraktikum bei einem Landgericht, Verwaltungspraktikum bei einer Verwaltungsbehörde und Wahlpraktikum bei einer zugelassenen Ausbildungsstelle

Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen:

Zivilrechtspflege, Strafrechtspflege, Verwaltung; Ausbildungsstellen nach Wahl

Niedersachsen:

Gerichtspraktikum beim Amtsgericht, Verwaltungspraktikum bei einer Verwaltungsbehörde und Anwaltspraktikum bei einem Rechtsanwalt oder bei der Rechtsabteilung eines Wirtschaftsunternehmens, einer Gewerkschaft, eines Arbeitgeberverbandes oder einer Körperschaft beruflicher oder wirtschaftlicher Selbstverwaltung

Nordrhein-Westfalen:

6 Wochen Rechtspflegepraktikum, vornehmlich bei einem Rechtsanwalt oder einem Wirtschaftsunternehmen, 6 Wochen Verwaltungspraktikum bei einer Verwaltungsbehörde

Saarland:

1 Monat Verwaltungspraktikum bei einer Verwaltungsbehörde, ansonsten nach Wahl bei jeder geeigneten Ausbildungsstelle

Sachsen-Anhalt:

1 Monat Praktikum in der Zivil- und Strafrechtspflege bei einem Amtsgericht, 1 Monat Verwaltungspraktikum bei einer Verwaltungsbehörde oder einer sonstigen Stelle, die Aufgaben der staatlichen Verwaltung wahrnimmt, 1 Monat Praktikum in der Rechtsberatung bei einem Rechtsanwalt, einem Notar, in der Rechtsabteilung eines Wirtschaftsunternehmens, einer Gewerkschaft, eines Verbandes oder einer vergleichbaren Einrichtung

Schleswig-Holstein:

1 Monat Praktikum bei einer Verwaltungsbehörde, 2 Monate Praktikum bei einem Amtsgericht

Thüringen:

Gerichtspraktikum bei einem ordentlichen Gericht; Verwaltungspraktikum bei einer Verwaltungsbehörde, Wahlpraktikum bei jeder Stelle, bei der ein Volljurist die Ausbildung leitet.

(2) Einzel-/Gruppenpraktika

In elf Ländern finden die Praktika als Einzel- und Gruppenpraktika statt, wobei für einzelne Länder folgende Besonderheiten zu erwähnen sind:

- in Berlin findet eine Begleitung der Praktika durch Arbeitsgemeinschaften statt
- in Hamburg findet das 4-wöchige Einführungspraktikum als Einzelpraktikum und das 9-wöchige Vertiefungspraktikum als Gruppenpraktikum statt
- in Hessen werden das Gerichtspraktikum als Gruppenpraktikum, das Verwaltungs- und das Wahlpraktikum als Einzelpraktikum durchgeführt
- in Niedersachsen wird das Gerichtspraktikum auch als Gruppenpraktikum durchgeführt; ansonsten gibt es nur Einzelpraktika
- in Thüringen ist das Gerichtspraktikum als Gruppenpraktikum ausgestaltet; ansonsten finden nur Einzelpraktika statt.

In fünf Ländern gibt es nur Einzelpraktika, wobei in Nordrhein-Westfalen die Verwaltungspraktika teilweise als Kleingruppenpraktika durchgeführt werden.

II. Juristischer Vorbereitungsdienst

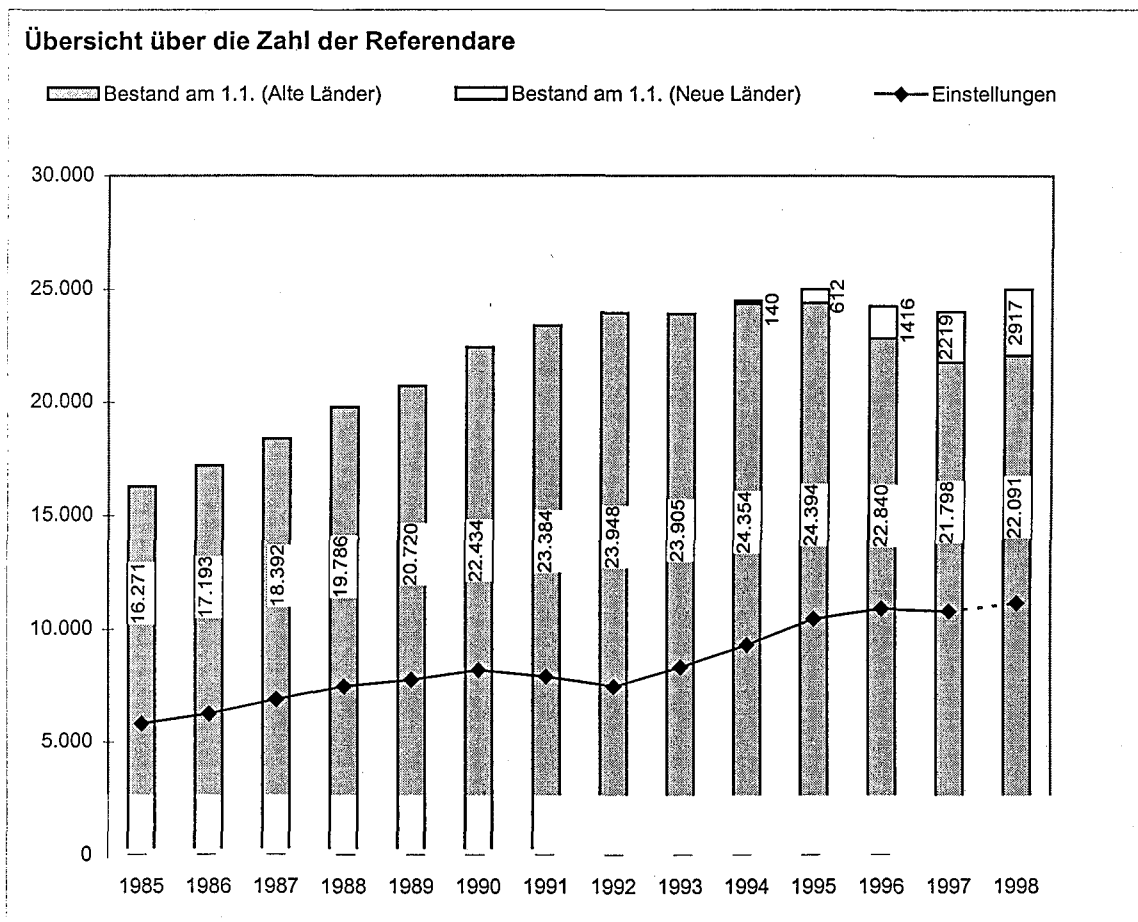
1. Das Massenproblem im Vorbereitungsdienst

Da die weitaus meisten Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung die Fortsetzung ihrer juristischen Ausbildung anstreben, setzt sich das Massenproblem bei der Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst fort. Angesichts der auch für die nächsten Jahre zu erwartenden hohen Zahlen erfolgreich geprüfter Rechtskandidaten ist von der Nachfrageseite her in absehbarer Zeit nicht mit einem nachlassenden Andrang auf den Vorbereitungsdienst der Rechtsreferendare zu rechnen.

a) Vorhandene Ausbildungsplätze

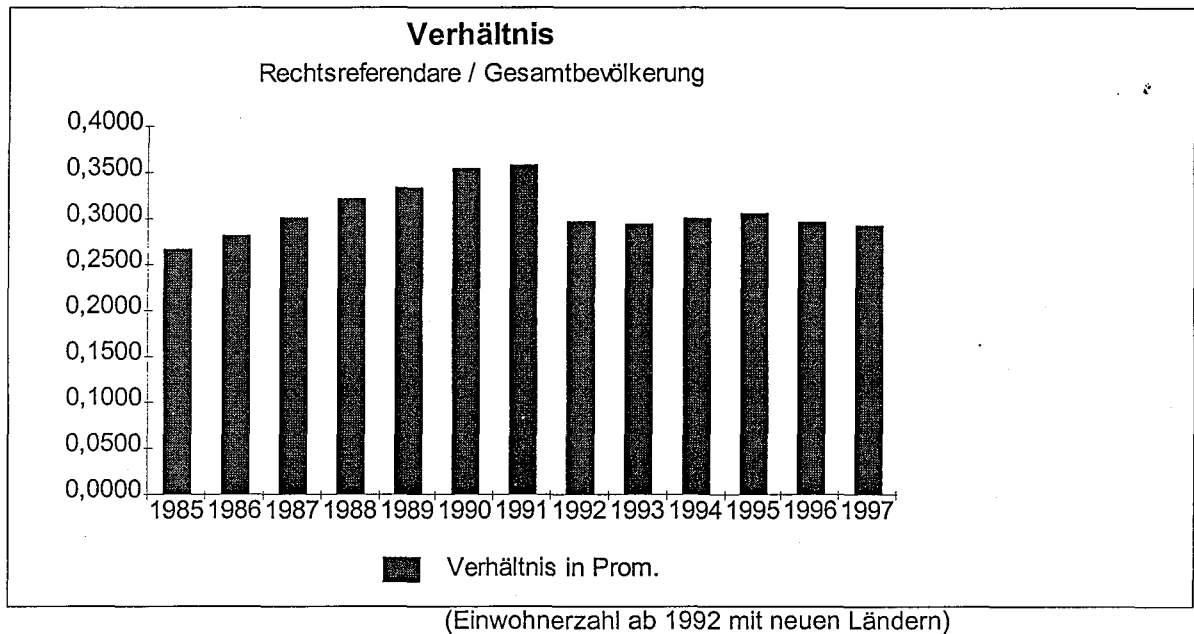
In allen Ländern (außer Bayern und Nordrhein-Westfalen) wird die Zahl der Ausbildungsplätze im Vorbereitungsdienst durch Haushaltsstellen oder die nach bestimmten Vorgaben berechnete Ausbildungskapazität begrenzt. In einigen Ländern bleibt dabei die Zahl der ausgewiesenen Haushaltsstellen deutlich hinter der so berechneten Ausbildungskapazität zurück. Insgesamt hätten 1997 bei bundesweit voller Ausnutzung der Ausbildungsmöglichkeiten 12.624 Ausbildungsplätze für Ersteinstellungen in den Vorbereitungsdienst zur Verfügung gestanden.

b) Entwicklung der Referendarzahlen



Den Student- und Absolventenzahlen der ersten juristischen Staatsprüfung folgend hat sich auch die Zahl der Einstellungen in den Vorbereitungsdienst in der Bundesrepublik

Deutschland von 5.829 im Jahr 1985 auf 10.834 im Jahr 1997 annähernd verdoppelt. Daß sich die Gesamtzahl der Referendare jeweils zum Jahresbeginn im selben Zeitraum „nur“ um etwa 50 % erhöht hat, ist hauptsächlich auf die Verkürzung des Vorbereitungsdienstes von 2 1/2 auf 2 Jahre zurückzuführen. Der Anstieg der Referendanzahlen seit 1985 findet seine Entsprechung in einer Erhöhung des Verhältnisses der Zahl der Rechtsreferendare zur Gesamtbevölkerung, wie die nachfolgende Übersicht ausweist; die niedrigeren Werte ab dem Jahr 1992 sind auf die ab 1992 in die Statistik aufgenommenen Einwohner in den neuen Ländern zurückzuführen. In den neuen Ländern ist die Referendardichte bei weitem noch nicht so hoch wie in den alten Ländern.



Für 1998 bzw. 1999 ist nach Schätzungen der Länder mit einem weiteren Anstieg der Zahl der Einstellungen in den Vorbereitungsdienst auf knapp 11.200 bzw. 11.450 pro Jahr zu rechnen. Die Zahl der für die nächsten Jahre erwarteten Neueinstellungen orientiert sich jedoch nicht in erster Linie an der voraussichtlichen Nachfrage nach Ausbildungsplätzen (für 1998 und 1999 werden 12.500 bzw. 12.700 erfolgreiche Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung erwartet), sondern an den haushaltsrechtlich und kapazitätsmäßig zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätzen. Wenn sich Angebot und Nachfrage nach Ausbildungsplätzen im Vorbereitungsdienst nicht decken, entstehen für einen Teil der Bewerber zwangsläufig Wartezeiten bis zum Eintritt in den Vorbereitungsdienst.

c) **Entwicklung der Wartezeiten für die Einstellung in den Vorbereitungsdienst**

Zu den - in den Ländern nicht einheitlich definierten - Wartezeiten für die Einstellung in den Vorbereitungsdienst haben in den letzten Jahren verschiedene Umfragen stattgefunden. Deren Ergebnisse, die auf den jeweiligen Angaben der einzelnen Länder zu den maximalen Wartezeiten beruhen, sind in Anlage 1/2 zusammengefaßt. Dabei bedeuten die Angaben zur maximalen Wartezeit nicht, daß die Einstellung aller Bewerber in den juristischen Vorbereitungsdienst entsprechend lange zurückgestellt wird; vielmehr wird in vielen Ländern ein großer Teil der Bewerber sofort eingestellt. Bei anhaltend deutlichen regionalen Unterschieden ergibt sich allerdings insgesamt eine klare Tendenz für eine Zunahme der Wartezeiten.

Die Zahl der Länder, in denen eine Einstellung in den Vorbereitungsdienst generell ohne Wartezeit möglich ist, sank von neun im Jahr 1993 auf drei im Jahr 1997. Die Zahl der Länder mit einer längsten Wartezeit über sechs Monaten stieg im gleichen Zeitraum von vier auf sieben Länder an. Unter den derzeitigen Rahmenbedingungen würde dieser Trend auch in den Jahren 1998 und 1999 voraussichtlich anhalten. Für 1998 rechnen zehn Länder mit einer längsten Wartezeit von über sechs Monaten, davon acht Länder mit Wartezeiten ab zwölf Monaten. Drei Länder glauben die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst auch weiterhin ohne Verzögerung gewährleisten zu können.

2. Kosten für Ausbildung und Prüfung

Die Ausbildungskosten (Anwärterbezüge, Beihilfe, Nachversicherung, Arbeitsplatzkosten, Kosten für die Ausbilder, sonstige Personalkosten und Reisekosten; vgl. Berechnung in Anlage 1/3) betragen einer Modellrechnung zufolge für einen Referendar in den alten Ländern etwa 46.200,- DM pro Jahr und in den neuen Ländern (insbesondere aufgrund der geringeren Anwärterbezüge) etwa 10 % weniger. Die Gesamtausbildungskosten für einen Referendar während des Vorbereitungsdienstes (gerechnet mit durchschnittlich 27 Monaten bis zur mündlichen Prüfung) belaufen sich danach in den alten Ländern auf etwa 104.200,- DM; hinzu kommen die Kosten für die zweite juristische Staatsprüfung mit etwa 1.300,- DM. Ausbildung und Prüfung eines Referendars, der die Ausbildung ohne Verzögerungen abschließt, kosten den Staat somit in den alten Ländern etwa 105.000,- DM, in den neuen Ländern etwa 10 % weniger.

Ausgehend von den ca. 24.000 Referendaren, die sich bundesweit zum 1. Januar 1997 im Vorbereitungsdienst befunden haben, belaufen sich die Gesamtausbildungskosten für den Vorbereitungsdienst der Rechtsreferendare in der Bundesrepublik Deutschland hochgerechnet auf über eine Milliarde DM jährlich. Hierin ist der Personalkostenaufwand für die Referendare mit bundesweit jährlich mehr als 800 Mio. DM enthalten.

3. Ausbildung

a) Stationsausbildung

Für die Intensität und damit die Qualität der Ausbildung der Rechtsreferendare in der Praxis ist die Betreuungsrelation, d.h. die Zahl der einem Ausbilder gleichzeitig zur Ausbildung zugewiesenen Referendare, von großer Bedeutung. Die Ausbildung bei einem erstinstanzlichen Zivilgericht ist in nahezu allen Ländern die erste Ausbildungsstation des juristischen Vorbereitungsdienstes. Ihr kommt insofern die Funktion eines "Nadelöhrs" zu, als die Zahl der in erstinstanzlichen Zivilprozessen eingesetzten Richterkräfte damit ein maßgebliches Kriterium für die Festlegung der Ausbildungskapazität und damit die Zahl möglicher Neueinstellungen von Rechtsreferendaren ist. Dabei muß allerdings auch gesehen werden, daß das Abstellen auf die Zahl der in erstinstanzlichen Zivilprozessen eingesetzten Richterkräfte dazu führt, daß unter Umständen die Länder, die insoweit eine günstigere Personalausstattung haben, hierfür mit einer höheren Ausbildungslast im Bereich der Referendarausbildung "bestraft" würden.

Es wird in den Ländern allgemein davon ausgegangen, daß von jeder vollen, in erstinstanzlichen Zivilprozessen tätigen Richterschaft durchschnittlich 1,5 bis 2 Rechtsreferendare gleichzeitig ausgebildet werden können; bei Proberichtern, Kammervorsitzenden, mit Verwaltungsaufgaben befaßten Richtern, Teilzeitbeschäftigten und Schwerbehinderten wird allgemein ein geringerer Wert angesetzt. Die tatsächliche Betreuungsrelation bei der Ausbildung bei einem erstinstanzlichen Zivilgericht liegt je nach Land zwischen 1 bis 2,2 Referendaren pro Ausbilder; der Mittelwert dürfte bei ca. 1,5 liegen.

Die Betreuungsrelation bei der Ausbildung bei der Staatsanwaltschaft bzw. einem Strafgericht stellt sich in den meisten Ländern als unproblematisch dar. Sie beträgt zum Teil sogar weniger als 1 Referendar pro Ausbilder und maximal 2 Referendare je Ausbilder; der Durchschnittswert dürfte näher bei einem als bei zwei Referendaren liegen. Tendenziell am gün-

stigsten ist in diesem Bereich die Situation in den neuen Ländern, wo die Zahl der Staatsanwälte im Vergleich zur Zahl der Richter relativ höher ist als in den übrigen Ländern.

Hinsichtlich der Ausbildungskapazitäten in der Verwaltungsstation hat der Koordinierungsausschuß das Ergebnis einer Umfrage bei den Innenressorts zur Kenntnis genommen, wonach die Kapazitäten in der Verwaltungsstation die generelle Diskussion über die Ausbildungskapazitäten in der Referendarausbildung weder negativ noch positiv beeinflussen. Zu beachten ist allerdings, daß die Zahl der Bediensteten im höheren Dienst in der Inneren Verwaltung teilweise weit geringer ist als in der Justiz. Deshalb müssen in der Verwaltungsstation einem Ausbilder teilweise auch mehr als zwei Referendare zur Ausbildung zugewiesen werden.

b) Arbeitsgemeinschaften

Die Ausbildung der Rechtsreferendare in der Praxis wird vorbereitet, ergänzt und begleitet durch die Ausbildung in den Arbeitsgemeinschaften. Die durchschnittliche Zahl der von einem Referendar zu besuchenden Unterrichtsstunden (je 45 Minuten) pro Woche liegt je nach Land zwischen 4 und 9 Stunden (ohne Pflichtklausuren). Dabei bilden die Länder, in denen die durchschnittliche Zahl der wöchentlichen Unterrichtsstunden im Bereich von 4 bis 5 liegt, einen deutlichen Schwerpunkt (Baden-Württemberg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Sachsen-Anhalt). Umgerechnet auf die Gesamtzahl der Unterrichtsstunden hat ein Rechtsreferendar je nach Land an zwischen 200 und 480 Unterrichtsstunden in einem Jahr teilzunehmen. Würde dieser Unterricht in Form eines Blockunterrichtes erteilt, würde sich dieser bei einer Wochenstundenzahl von 36 Unterrichtsstunden mithin über einen Zeitraum von 5,5 bis 13,5 Wochen pro Jahr erstrecken.

Neben der Zahl der Unterrichtsstunden ist - ebenso wie in der Stationsausbildung - auch die Betreuungsrelation, d.h. hier die Gruppenstärke der Arbeitsgemeinschaften, für den Ausbildungserfolg mitentscheidend. Diese beträgt in einer Reihe von Ländern durchschnittlich bis zu 20 Referendare je Arbeitsgemeinschaft (Berlin, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen), wobei sich auch hier in den neuen Ländern tendenziell positiv auswirkt, daß sich der juristische Vorbereitungsdienst noch in der Aufbauphase befindet. In den übrigen Ländern liegt die durchschnittliche Gruppenstärke der Referendararbeitsgemeinschaften im Bereich von 21 - 25

Referendaren; eine Ausnahme bildet das Saarland mit einer durchschnittlichen Gruppenstärke von 30 bis 35 Referendaren.

Ebenso wie die Zahl der Unterrichtsstunden schwankt je nach Land auch die Zahl der Übungsklausuren, die während des Vorbereitungsdienstes von den Rechtsreferendaren anzufertigen sind bzw. freiwillig geschrieben werden können. Während es in Bremen und Hamburg keine Pflichtklausuren gibt, liegt deren Zahl in Baden-Württemberg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen im Bereich von 6 bis 8, in Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen und Sachsen-Anhalt im Bereich von 11 bis 13 sowie in Bayern, Berlin, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen im Bereich von 24 bis 37 (Angaben für Schleswig-Holstein liegen nicht vor). Dabei ist allerdings nicht erhoben worden, inwieweit in den einzelnen Ländern von den Referendaren tatsächlich verlangt wird, alle in den Ausbildungsplänen vorgesehenen Klausuren mitzuschreiben.

Völlig unterschiedlich ist die Situation hinsichtlich der Übungsklausuren, die freiwillig geschrieben werden können:

keine: Berlin, Brandenburg, NRW, Rheinland-Pfalz

6 - 16: Baden-Württemberg, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt

18 - 50: Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Thüringen

c) Möglichkeiten zur Spezialisierung im juristischen Vorbereitungsdienst nach geltendem Recht

Die Juristenausbildungsgesetze und die hierzu ergangenen Ausbildungsverordnungen der Länder sehen im juristischen Vorbereitungsdienst vielfache Wahlmöglichkeiten vor, die es den Referendaren ermöglichen, sich auf einen der Bereiche Justiz, Verwaltung, Anwaltschaft oder Wirtschaft zu spezialisieren. Die in den einzelnen Ländern maximal mögliche Zahl von Stagen in den genannten vier Bereichen und deren jeweilige Zeitdauer lassen sich aus der als Anlage 1/4 beigefügten tabellarischen Übersicht entnehmen.

Die Tabelle weist aus, daß die mögliche Maximaldauer (Pflichtstationen, Pflichtwahl- und Wahlstationen) der justizbezogenen Ausbildung mit durchschnittlich 15,8 Monaten beträchtlich größer ist als diejenige der verwaltungsbezogenen Ausbildung mit durchschnittlich 11 Monaten und diejenige der anwaltsbezogenen Ausbildung mit durchschnittlich 10,5 Monaten;

die Maximaldauer der möglichen Ausbildung im Bereich Wirtschaft liegt im Durchschnitt aller Länder bei ca. 5,5 Monaten. Die vorgenannten Zahlen belegen damit in vielen Ländern zumindest statistisch zu einem gewissen Grad die vielfach behauptete Justizlastigkeit der Referendarausbildung. Diese liegt indessen zu einem wesentlichen Teil auch in dem breiten Spektrum, welches die Justiz abdeckt, begründet. So umfaßt die justizbezogene Pflichtausbildung von vorneherein zwei verschiedene Bereiche, nämlich die Zivilgerichtsbarkeit sowie den Bereich Strafverfolgung/Strafgerichtsbarkeit; hinzu kommen die neben der ordentlichen Gerichtsbarkeit bestehenden besonderen Gerichtsbarkeiten (Arbeits-, Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit). Selbstverständlich werden auch in den Justizstationen Kenntnisse und Fähigkeiten vermittelt, die für die anwaltliche und wirtschaftsjuristische Praxis von grundlegender Bedeutung sind.

d) Insbesondere: anwaltsorientierte Ausbildung

(1) Pflichtausbildung

In allen Ländern ist eine drei- oder viermonatige Ausbildung in einer Rechtsanwaltskanzlei obligatorischer Bestandteil des juristischen Vorbereitungsdienstes. Ziel der Ausbildung beim Rechtsanwalt ist es, die Rechtsreferendare mit der Tätigkeit des Rechtsanwalts als eines unabhängigen Organs der Rechtspflege vertraut zu machen. Dabei sollen die Rechtsreferendare nach einer Einarbeitungszeit die Möglichkeit zur selbständigen Arbeit unter verantwortlicher Leitung des Rechtsanwalts erhalten. Den Referendaren soll auch ein Einblick in die Organisation und den Betrieb einer Anwaltspraxis vermittelt werden. Hierzu gehört im einzelnen u.a. folgendes:

- Fertigung von Schriftsätzen und sonstigen anwaltlichen Schreiben
- Teilnahme am Tagesablauf des Ausbilders, insbesondere an der anwaltlichen Sprechstunde; mit fortschreitender Ausbildung selbständige Führung von Mandantengesprächen
- Führen von Vergleichsverhandlungen
- Vertragsgestaltung
- Wahrnehmung gerichtlicher Termine
- Einblick in das anwaltliche Standesrecht
- Kanzleiorganisation, Mahn-, Vollstreckungs- und Kostensachen.

In der Praxis leidet die Pflichtausbildung in der Rechtsanwaltsstuge in vielen Ländern erheblich unter der unmittelbaren Nähe zu den Examensklausuren, die häufig zu einem beiderseitigen Desinteresse an der Ausbildung führt. Nach einer - nicht repräsentativen - Umfrage befindet sich der weit überwiegende Teil der Referendare in der Pflichtstuge maximal einen Tag in der Woche in der Kanzlei zur praktischen Ausbildung. Die übrige Zeit wird für die Teilnahme an den Arbeitsgemeinschaften und für die private Vorbereitung auf das Examen eingesetzt. Dieser Befund ist von den vom Koordinierungsausschuß angehörten Vertretern der Bundesrechtsanwaltskammer und des Deutschen Anwaltvereins bestätigt worden.

Die praktische Ausbildung der Rechtsreferendare in der Anwaltskanzlei während der Pflichtstation wird in einigen Ländern von einer besonderen, hierauf thematisch zugeordneten Arbeitsgemeinschaft begleitet (Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Thüringen). Im Rahmen dieser Arbeitsgemeinschaften werden zum einen anwaltspezifische juristische Themen behandelt; hierzu gehören beispielsweise die Handhabung des Verfahrensrechts aus der Sicht des Anwalts, die Gestaltung von Verträgen (in Bayern Gegenstand einer gesonderten Veranstaltung, die überwiegend von Notaren bestritten wird), die Anwaltshaftung sowie das Standes-, Kanzlei- und Gebührenrecht. Ferner werden in den betreffenden Arbeitsgemeinschaften überwiegend auch organisatorische und betriebswirtschaftliche Themen, also z.B. Kanzlei- und Büroorganisation, Buchhaltung und Steuern, besprochen. In Baden-Württemberg und Sachsen findet statt einer die Ausbildung in der Kanzlei begleitenden Arbeitsgemeinschaft ein Einführungslehrgang zur Vorbereitung auf die Anwaltsstation statt.

In Bayern, Berlin, Brandenburg, NRW und im Saarland werden anwaltspezifische juristische und teilweise auch organisatorische und betriebswirtschaftliche Themen im Rahmen der sonstigen Arbeitsgemeinschaften mitbehandelt, in Berlin, NRW und im Saarland aber nur am Rande. Im Rahmen dieser Arbeitsgemeinschaften werden in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, NRW, Saarland und Sachsen in den jeweiligen Rechtsgebieten auch Klausuren aus Anwaltsicht gestellt. In Hamburg wird eine anwaltsbezogene theoretische Ausbildung nur in Wahlarbeitsgemeinschaften angeboten (Angaben für Bremen und Schleswig-Holstein liegen nicht vor).

(2) Fakultative Ausbildung (Pflichtwahl- und Wahlstellenausbildung)

Die mögliche Höchstdauer der über die Pflichtstation hinausgehenden fakultativen Ausbildung bei einem Rechtsanwalt beträgt je nach Land 4 bis 9 Monate. Zu den Ausbildungsinhalten gelten die Ausführungen zu vorstehend 3. d) (1) entsprechend. Damit können je nach Land insgesamt 8 bis 13 Monate des Vorbereitungsdienstes beim Rechtsanwalt verbracht werden.

In einigen Ländern (Berlin, Hamburg, Hessen, Niedersachsen und Sachsen) finden zumindest während eines Teils der fakultativen Praxisausbildung bei einem Rechtsanwalt begleitende, auf diese thematisch ausgerichtete Arbeitsgemeinschaften statt. In NRW und dem Saarland werden - allerdings nur am Rande - anwaltspezifische juristische und organisatorische/betriebswirtschaftliche Themen im Rahmen der normalen Arbeitsgemeinschaften behandelt. In Bayern besteht für die Referendare die Möglichkeit zur Teilnahme an der von den Rechtsanwaltskammern München und Bamberg und dem Institut für Anwaltsrecht an der Universität München durchgeführten "Anwaltswoche" während des Pflichtwahlpraktikums. In Berlin besteht die Möglichkeit, an einer zweiwöchigen anwaltsorientierten Arbeitsgemeinschaft zu allgemeinen Fragen der Anwaltstätigkeit und Fragen der Rechtsgestaltung teilzunehmen, die in Zusammenarbeit mit der Universität Bielefeld organisiert wird. Soweit in den übrigen Ländern keine theoretische Begleitung der fakultativen Ausbildung bei einem Rechtsanwalt erfolgt, liegt der Grund hierfür teilweise darin begründet, daß während der Wahlstation generell keine Ausbildung in einer Arbeitsgemeinschaft mehr stattfindet.

(3) Tatsächliche Nutzung der Möglichkeiten zur Spezialisierung im Bereich Anwaltschaft in den einzelnen Ausbildungsstationen

Die tatsächliche Nutzung der Möglichkeiten zur Spezialisierung im Bereich Anwaltschaft bei den Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung der Jahre 1996/97 ist aus der als Anlage 1/5 beigefügten tabellarischen Übersicht zu ersehen. Diese weist aus, daß sich die Rechtsreferendare in den meisten Ländern zu mehr als 50% für eine anwaltsbezogene Wahlstellenausbildung entscheiden. Besonders hervorzuheben sind die Werte für Berlin und Hamburg (jeweils 75%), Saarland (71%) und Niedersachsen (60 - 65% in der Wahlstation, etwa 80% in der Wahlpflichtstation). Das aus diesen Zahlen abzulesende Verhalten der Rechtsreferendare bei der Auswahl der Ausbildungsstelle in der Wahlstation trägt möglicherweise der Tatsache Rechnung, daß die Mehrzahl der jungen Juristen weder im öffentlichen Dienst noch in der Wirtschaft eine Anstellung findet und deshalb in den Anwaltsberuf

ausweicht. Soweit in mehreren Ländern eine fakultative Anwaltsausbildung auch außerhalb der eigentlichen Wahlstation möglich ist, lassen sich die in der Tabelle hierzu aufgeführten Zahlenangaben wegen der unterschiedlichen Ausgestaltung der Wahlmöglichkeiten kaum miteinander vergleichen.

(4) Beteiligung von Anwaltschaft und Wirtschaft an der Durchführung des Vorbereitungsdienstes

Im Bereich der Ausbildung der Rechtsreferendare in der Praxis entfällt - mit gewissen Abweichungen in einzelnen Ländern - durchweg ein Anteil von ca. 1/3 der Ausbildungszeit auf die von Rechtsanwälten getragene Ausbildung in den Kanzleien. Bezogen auf die einzelnen Referendare entspricht dies einer durchschnittlichen Dauer der Ausbildung bei einem Rechtsanwalt von acht Monaten. Da die anwaltliche Pflichtstation je nach Land nur drei oder vier Monate des 24-monatigen Vorbereitungsdienstes ausmacht, ist dies als ein durchaus beachtlicher Anteil anzusehen. Dagegen liegt die Beteiligung der Wirtschaft an der Praxisausbildung der Rechtsreferendare prozentual im Bereich von bis zu 2% und ist damit nur sehr gering.

An der praxisbegleitenden Ausbildung der Rechtsreferendare in Arbeitsgemeinschaften und anderen Lehrveranstaltungen wirken Anwälte als Arbeitsgemeinschaftsleiter oder Referenten in den meisten Ländern trotz vielfacher Bemühungen der Landesjustizverwaltungen um eine verstärkte Beteiligung nur zu einem Anteil von bis zu 4% mit. Hervorzuheben sind aber die entsprechenden Werte für Baden-Württemberg (8%), Niedersachsen (27%) und Rheinland-Pfalz (10%), wobei in diesen Ländern allerdings insgesamt nur 4 bis 5 Stunden Unterricht pro Woche gehalten werden.

In acht Ländern (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz) wird die Unterrichtsvergütung der anwaltlichen Arbeitsgemeinschaftsleiter von den Rechtsanwaltskammern bezuschußt. Die Höhe dieses Zuschusses ist unterschiedlich. Sie schwankt je nach Rechtsanwaltskammer zwischen 50,- DM und 125,- DM je Unterrichtsstunde. In Nordrhein-Westfalen erhalten die anwaltlichen Arbeitsgemeinschaftsleiter in zwei der drei Oberlandesgerichtsbezirke von den dortigen Anwaltskammern für die Korrektur der in den Arbeitsgemeinschaften geschriebenen Klausuren einen Zuschuß von 50,- DM bzw. 20,- DM je korrigierter Klausur.

Eine Beteiligung der Wirtschaft an der theoretischen Ausbildung der Rechtsreferendare findet in einer Reihe von Ländern überhaupt nicht statt; soweit sie in anderen Ländern erfolgt, liegt ihr Anteil nur bei maximal 2%.

e) Insbesondere: Ausbildung im Ausland und für Europa

(1) Ausbildung in der Praxis

Eine Pflichtausbildung findet in diesem Bereich nicht statt. Hinsichtlich der maximal möglichen Länge einer fakultativen Ausbildung im Ausland bzw. bei einer in der Europäischen Union ansässigen Stelle weichen die Justizausbildungsvorschriften der einzelnen Länder deutlich voneinander ab. Die Schwankungsbreite liegt hier zwischen vier und dreizehn Monaten, wobei die für die einzelnen Länder ermittelten Zahlenwerte sich innerhalb dieser Spanne gleichmäßig verteilen.

Als Ausbildungsstellen für die Ausbildung im Ausland und für Europa kommen nach den insoweit weitgehend übereinstimmenden Ausbildungsregelungen der Länder in erster Linie in der Europäischen Union ansässige, mit einer Verwaltungsbehörde vergleichbare überstaatliche, zwischenstaatliche oder ausländische Ausbildungsstellen sowie in einem Land der Europäischen Union niedergelassene Rechtsanwälte in Betracht, wobei die Beschränkung auf den Bereich der Europäischen Union bei der eigentlichen Wahlstation entfällt; die Ausbildung in dieser Station kann darüber hinaus auch bei sonstigen Stellen im Ausland, bei denen eine sachgerechte Ausbildung gewährleistet ist, absolviert werden.

(2) Theoretische Ausbildung in der Arbeitsgemeinschaft

Eine begleitende theoretische Ausbildung zu der fakultativen Praxisausbildung für den Bereich Europa/Ausland findet nur in fünf Ländern statt. In Baden Württemberg, Bayern und Berlin wird ein einwöchiger bzw. mehrtägiger Einführungslehrgang im Europarecht als Pflichtveranstaltung durchgeführt; in Bayern und Rheinland-Pfalz findet im Rahmen der Schwerpunktausbildung eine dreimonatige Arbeitsgemeinschaft (ca. 30 bzw. 100 Unterrichtsstunden) im Europarecht statt, in Berlin eine sechsmonatige Arbeitsgemeinschaft (ca. 200 Unterrichtsstunden). Hamburg sieht je dreimonatige Arbeitsgemeinschaften im internationalen Steuerrecht und im Urheberrecht einschließlich des internationalen Urheberrechts vor.

Referendare, die einen Ausbildungsabschnitt bei der EG-Kommission absolvieren, nehmen unter bestimmten Umständen an einer drei- oder fünfmonatigen, von der Kommission veranstalteten Arbeitsgemeinschaft teil.

(3) Tatsächliche Nutzung der Möglichkeiten zur Spezialisierung im Bereich der Ausbildung im Ausland und für Europa

Das Ausmaß der tatsächlichen Nutzung von Ausbildungsmöglichkeiten im europäischen und sonstigen Ausland ist in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich, wie die in der Tabelle Anlage 1/5 ausgewiesenen, auf die Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung der Jahre 1996/97 bezogenen Angaben zeigen. Insoweit dürften länderbezogene regionale Gegebenheiten eine nicht unwesentliche Rolle spielen; verallgemeinernde Aussagen lassen sich kaum treffen. Allerdings wird die tatsächliche Nutzung der Möglichkeiten zur Ausbildung im Ausland und für Europa in den meisten Ländern (Ausnahmen: Hamburg mit 60% und Bayern mit 31%) der zunehmenden Europäisierung und Internationalisierung des Rechts nicht gerecht.

f) Schwerpunktausbildung

Gem. § 5 b Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 DRiG ist von den Rechtsreferendaren im Rahmen des Vorbereitungsdienstes u.a. auch eine Wahlstation (Schwerpunktausbildung) zu absolvieren.

(1) Dauer

Aufgrund der bundesrechtlichen Vorgabe in § 5 b Abs. 3 Satz 2 DRiG dauert die Ausbildung in der Wahlstation mindestens vier und höchstens sechs Monate. Dementsprechend beträgt die Dauer der Wahlstation in neun der sechzehn Länder 4 bzw. (in Baden-Württemberg) 4,5 Monate, in Brandenburg, Niedersachsen, Sachsen und Thüringen 5 Monate und in Berlin, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt 6 Monate.

(2) Inhalte der einzelnen Bereiche

Die Inhalte der einzelnen Schwerpunktgebiete sind in den Ländern mit gewissen Modifikationen jeweils im wesentlichen gleichartig ausgestaltet; im einzelnen handelt es sich um folgende Bereiche:

1. Zivilrecht/ Zivilrechtspflege

(in Bremen zusätzlich als Schwerpunktbereich "Familie"; in Mecklenburg-Vorpommern als Schwerpunktbereich "Rechtliche Gestaltung")

2. Strafrecht/Strafrechtspflege

(in Bremen und Hamburg als Schwerpunktbereich "Kriminalwissenschaften" bzw. "Kriminalität und strafrechtliche Kontrolle")

3. Staat und Verwaltung

(in Baden-Württemberg ausschließlich auf das Fachgebiet "Umweltverwaltungsrecht" beschränkt; in Mecklenburg-Vorpommern als Schwerpunktbereich "Rechtliche Gestaltung")

4. Wirtschaft

5. Steuern (nicht in Hamburg)

6. Arbeit

7. Soziales

8. Internationales Recht

(in Berlin, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein nicht als besonderer Schwerpunktbereich ausgewiesen)

9. Europa

(in Hessen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein nicht als besonderer Schwerpunktbereich ausgewiesen).

Die jeweils unter 1. und 2., 4. und 5., 6. und 7. sowie 8. und 9. aufgeführten Bereiche sind je nach Land teilweise zu einem Schwerpunktbereich zusammengefaßt.

Wie die Übersicht über die Inhalte der Schwerpunktbereiche in den einzelnen Ländern zeigt, stellt die Zuordnung zu bestimmten Rechtsgebieten durchweg das maßgebliche Kriterium für die Ausgestaltung der einzelnen Schwerpunktbereiche dar. Eine teilweise Ausnahme hiervon bildet die in Thüringen bestehende Regelung, wo es anstelle der Schwerpunktbereiche Zivil-

und Strafrecht(spflege) eine an die Ausübung von Funktionen anknüpfende Aufteilung in die Bereiche "Justiz" und "Anwaltschaft" gibt.

(3) Tatsächliche Nutzung

Die als Anlage 1/6 beigefügte Tabelle weist aus, zu welchen prozentualen Anteilen die einzelnen Schwerpunktgebiete von den Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung der Jahre 1996/97 gewählt worden sind. Die wegen der fehlenden Angaben für Bremen, Hamburg, Hessen und Schleswig-Holstein allerdings nur eingeschränkt aussagekräftige Übersicht zeigt, daß die Referendare sich in den meisten Ländern mehrheitlich für eine Wahlstellenausbildung in den Bereichen Zivil- und Strafrecht(spflege) entscheiden. Dies trifft für Baden-Württemberg, Bayern sowie das Saarland allerdings nicht zu. Im Saarland wählen die meisten Referendare den Schwerpunktbereich Staat und Verwaltung, in Baden-Württemberg den Schwerpunkt Arbeit und in Bayern den Schwerpunkt Arbeit und Soziales.

Auch in den meisten anderen Ländern sind die Bereiche Staat und Verwaltung sowie Arbeit und Soziales bei den Referendaren durchweg beliebt. Soweit Arbeit und Soziales in einer Reihe von Ländern in zwei selbständige Schwerpunktgebiete aufgeteilt ist, fällt indessen - wie bereits bei der ersten juristischen Staatsprüfung - auf, daß der Anteil der Referendare, die das Gebiet Soziales wählen, mit maximal 2,4% (in Baden-Württemberg) nur marginal ist. Dies ist insofern erstaunlich, als das Sozialrecht in der Rechtspraxis einen weiten Raum einnimmt und sich hier dementsprechend für Assessoren mit ausgewiesenen Kenntnisschwerpunkten Nischen im Arbeitsmarkt für Berufsanfänger bieten dürften.

Im allgemeinen etwas weniger als die Gebiete Arbeit und Soziales sowie Staat und Verwaltung wird von den Referendaren der Bereich Wirtschaft und Steuern bevorzugt. Soweit dieser Bereich in einigen Ländern in zwei selbständige Schwerpunktbereiche aufgeteilt ist, fällt auch hier auf, daß mit Ausnahme von Bayern deutlich weniger Referendare das Gebiet Steuerrecht als das Gebiet Wirtschaft wählen; der Anteil der Referendare, die sich für das Steuerrecht entscheiden, liegt in den meisten Ländern deutlich unter 10% (Ausnahme: Bayern mit 11,68%; dort ist Steuerrecht auch Pflichtstoff in der zweiten juristischen Staatsprüfung). Auch dieses Ergebnis erstaunt im Hinblick auf die große Bedeutung des Steuerrechts in der Rechtspraxis. Gerade auf dem Gebiet der steuerberatenden Berufe bieten sich - oftmals allerdings in Konkurrenz zu den Absolventen wirtschaftswissenschaftlicher Studiengänge - für Juristen mit entsprechendem Qualifikationsprofil noch mit die besten Berufsmöglichkeiten.

Den deutlich geringsten Zulauf bei den Referendaren findet der Schwerpunkt "Internationales Recht" und "Europa". Hervorzuheben sind allerdings die entsprechenden Zahlenangaben für Baden-Württemberg (insgesamt 20,36%), Saarland (15%) und Bayern (12,68%).

g) Möglichkeiten zum Erwerb von Zusatzqualifikationen

(1) Staatlich organisierte Maßnahmen

Gem. § 5 b Abs. 2 Satz 2 DRiG kann das einsemestrige verwaltungswissenschaftliche Ergänzungsstudium an der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer auf die Ausbildung bei einer Verwaltungsbehörde oder die Wahlstation angerechnet werden. Dieses sog. Speyer-Semester bietet den Referendaren Gelegenheit, verwaltungsrelevante Fähigkeiten und Fertigkeiten zu erwerben sowie deren praxisbezogene Anwendung einzuüben.

An staatlich organisierten Maßnahmen zur Fortbildung und zum Erwerb von Zusatzqualifikationen werden darüber hinaus in einer Reihe von Ländern (Bayern, Berlin, Hamburg, Hessen, NRW, Sachsen und Thüringen) Referendartagungen, Kurse oder Seminare zu den verschiedensten Themen durchgeführt. Beispielhaft sind hier die Themenbereiche EDV, Organisation eines Anwaltsbüros, Verhandlungsführung und Rhetorik, Kommunikation, Vernehmungslehre u.ä. zu nennen; darüber hinaus befassen sich die Tagungen zum Teil auch mit bestimmten ausgesuchten Rechtsgebieten wie z.B. Umweltrecht, Arbeits- oder Steuerrecht.

(2) Sonstige staatlich geförderte Maßnahmen

Die Förderung sonstiger Maßnahmen zum Erwerb von Zusatzqualifikationen erfolgt in allen Ländern insbesondere durch die Gewährung von Sonderurlaub zur Teilnahme an bestimmten Lehrgängen oder Kursen und/oder deren Anrechnung auf den juristischen Vorbereitungsdienst. Zum einen handelt es sich hierbei um universitäre Ausbildungsangebote wie insbesondere den von der Universität Bielefeld angebotenen Bielefelder Kompaktkurs zur Vorbereitung auf die Anwalts- und Notartätigkeit. Als weitere universitäre Ausbildungsangebote sind beispielhaft zu nennen:

- Universitätsstagen für Steuer- und Unternehmensrecht und Internationales Wirtschaftsrecht (Bayern)

- Weiterbildungsstudium der Fernuniversität Hagen und der Deutschen Anwaltsakademie "Einführung in den Anwaltsberuf"
- Universitäres Wahlstellenprogramm der Fernuniversität Hagen auf dem Gebiet des Strafrechts
- Universitäres Wahlstagenprogramm „Europarecht“ und Aufbaustudiengang „Europäische Integration“ am Europainstitut der Universität Saarbrücken
- Wirtschaftsjuristisches Komplementärstudium an der Otto-Beisheim-Hochschule in Valendar.

Zum anderen gibt es zahlreiche außeruniversitäre Lehrgänge oder Kurse, für deren Besuch den Rechtsreferendaren Sonderurlaub gewährt werden kann bzw. bei denen eine Anrechnung auf den Vorbereitungsdienst erfolgen kann. Hier sind insbesondere die vom Deutschen Anwaltsinstitut durchgeführten Fachlehrgänge im Arbeitsrecht, Steuerrecht, Sozialrecht und Verwaltungsrecht zu nennen, aber z.B. auch die in Bayern im Zusammenwirken mit den Industrie- und Handelskammern durchgeführten BWL- und Handelsbilanzseminare sowie die ebenfalls in Bayern in Zusammenarbeit mit den Rechtsanwaltskammern veranstaltete "Anwaltswoche".

III. Zweite juristische Staatsprüfung

1. Ausgestaltung

Die Pflichtfächer der ersten Staatsprüfung sind auch Pflichtstoff der zweiten Staatsprüfung mit Ergänzungen vor allem im Prozeßrecht. Die Wahlfächer der ersten Staatsprüfung werden teilweise in den Schwerpunktbereichen der zweiten Staatsprüfung fortgeführt. Im übrigen sind die Schwerpunktbereiche an der juristischen Praxis ausgerichtet und deshalb anders strukturiert. Das geforderte Pflichtwissen erstreckt sich auch auf die Grundzüge des Europarechts.

a) Zahl der Klausuren

Inzwischen haben alle Länder das Hausarbeitsexamen abgeschafft. 11 der 16 Länder lassen acht Klausuren anfertigen. Im Saarland werden 7, in Sachsen 9, in Mecklenburg-Vorpommern sowie in Thüringen 10 und in Bayern 11 Klausuren gefordert.

b) Europarecht

(1) Pflichtstoff

Die Pflichtfachprüfung erstreckt sich regelmäßig auf die Bezüge des jeweiligen Prüfungsfaches zum Europarecht. In den Ländern, die den Prüfungsstoff durch Rechtsnorm näher beschrieben haben, bezieht sich die Prüfung auf die Rechtsquellenlehre des Europäischen Gemeinschaftsrechts einschließlich des Verhältnisses des Gemeinschaftsrechts zum nationalen Recht, auf Organe und Handlungsformen der Europäischen Gemeinschaft, die Grundfreiheiten des EWG-Vertrages und ihre Durchsetzung (in den Grundzügen).

(2) Wahlstoff

Soweit das Europarecht selbständiger Gegenstand der Prüfung im Schwerpunktbereich ist, entfällt die Beschränkung auf Grundzüge. Sonst sind Prüfungsgegenstand auch hier die Bezüge des nationalen Rechts zum Europarecht. Vereinzelt ist das Europarecht noch nicht Gegenstand der zweiten Staatsprüfung.

c) Inhalt der Klausuren

Aus der als Anlage 1/7 beigefügten Übersicht ist die Gesamtzahl der in den einzelnen Ländern in den Jahren 1995, 1996 und 1997 ausgegebenen Examensklausuren zu ersehen; die Übersicht weist ferner aus, wieviele dieser Klausuren eine Aufgabe aus dem Tätigkeitsbereich eines Gerichts oder einer Staatsanwaltschaft (G/StA), aus dem Tätigkeitsbereich eines Rechtsanwalts oder Notars (RA) oder eine sonstige Aufgabenstellung (So) zum Gegenstand hatten.

Die Zusammenstellung zeigt, daß sich der größte Teil der Examensklausuren (im Bundesdurchschnitt ca. 3/4) auf den Tätigkeitsbereich der Gerichte und Staatsanwaltschaften bezieht; jedoch stammen im Bundesdurchschnitt mit seit 1995 steigender Tendenz mittlerweile schon 16,3 % aller Examensklausuren aus dem Tätigkeitsbereich eines Rechtsanwalts oder Notars. Anwaltliche Klausuren machen in fünf Ländern mindestens 20 % aller Examensklausuren aus.

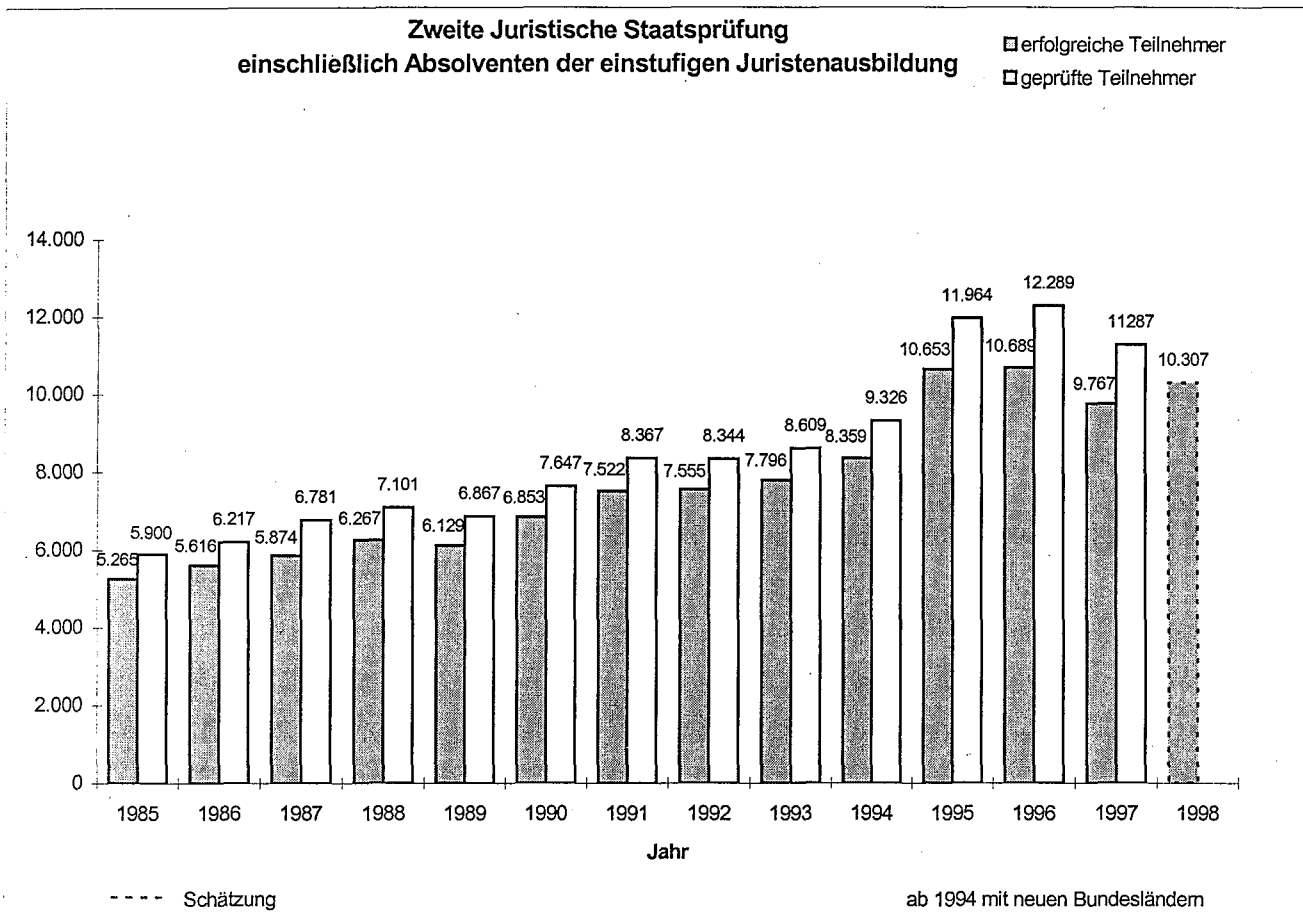
d) Beteiligung von Anwaltschaft und Wirtschaft an der Durchführung der zweiten juristischen Staatsprüfung

Die Mitwirkung der Anwaltschaft an der Durchführung der Prüfungen läßt trotz anhaltender Bemühungen der Landesjustizverwaltungen um eine stärkere Beteiligung generell zu wünschen übrig. An der Erstellung der Prüfungsaufgaben beteiligt sich die Anwaltschaft nur in Bayern und auch dort nur in einem sehr geringen Maße, inzwischen in Einzelfällen auch in Baden-Württemberg und in Sachsen. An der Korrektur der schriftlichen Prüfungsaufgaben sind Rechtsanwälte mit einem Anteil von 1 bis 10% beteiligt, an den mündlichen Prüfungen mit einem Anteil von 2,5 bis 25%. Prüfer aus dem Bereich der Wirtschaft sind in nur vernachlässigenswerter Zahl tätig. Weitere Einzelheiten lassen sich aus der als Anlage 1/8 beigefügten tabellarischen Übersicht ersehen.

2. Übersicht über die Ergebnisse im Jahr 1997

Bundesweit haben 1997 durchschnittlich 86,6 % der Kandidaten das zweite Staatsexamen sofort bestanden, 10 % waren einmal erfolglos und 3,4 % waren wiederholt erfolglos. Durchschnittlich 15,8 % der Kandidaten erzielten bundesweit die Noten "vollbefriedigend" oder besser. Die Ergebnisse im einzelnen lassen sich aus der als Anlage 1/9 beigefügten Tabelle ersehen.

3. Entwicklung der Zahl der Assessoren



Die Zahl der Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung hat sich von 5.265 im Jahr 1985 auf 10.689 im Jahr 1996 mehr als verdoppelt. Im Jahr 1997 ist sie mit 9767 erfolgreichen Absolventen etwas geringer ausgefallen. Für 1998 und 1999 ist mit anhaltenden hohen Absolventenzahlen zu rechnen.

IV. Die Ausbildungsdauer im europäischen Vergleich

Vor der letzten Ausbildungsreform von 1992/93 lag die durchschnittliche Dauer der Juristenausbildung in der Bundesrepublik Deutschland bei etwa 10 Jahren, was - nicht zuletzt im Hinblick auf die Ausbildungsdauer im europäischen Ausland - allgemein als unangemessen

lang empfunden wurde. Seit 1993 ist die durchschnittliche Dauer des Jurastudiums infolge der Einführung des Freiversuchs in der ersten juristischen Staatsprüfung kontinuierlich zurückgegangen; die durchschnittliche Studiendauer aller im ersten Prüfungsversuch erfolgreich geprüften Kandidaten betrug im Jahr 1996 nur noch 9,07 Semester. Eine weitere Verringerung der Gesamtdauer der deutschen Juristenausbildung ist durch die im Zuge der Reform von 1992/93 in Kraft getretene Verkürzung des juristischen Vorbereitungsdienstes um ein halbes Jahr eingetreten. Mit nunmehr rund sieben Jahren Gesamtdauer kann die deutsche Juristenausbildung auch im europäischen Vergleich gut bestehen (vgl. Anlage 1/10), zumal nur die deutsche Juristenausbildung die formelle Befähigung zur Ausübung aller volljuristischen Berufe vermittelt.

V. Zusammenfassung

Die Situation der Ausbildung der Rechtsstudenten und Rechtsreferendare in der Bundesrepublik Deutschland ist - als Folge der drastisch gestiegenen Studienanfängerzahlen - seit Jahren vom Massenproblem an den Universitäten und von immer höheren Einstellungszahlen in den Vorbereitungsdienst gekennzeichnet. Da die Zahl der möglichen Einstellungen in den Vorbereitungsdienst durch die vorhandene Ausbildungskapazität, in einigen Ländern auch durch haushaltsrechtliche Vorgaben, beschränkt ist und deshalb die Ausbildungsplätze zur sofortigen Aufnahme aller Bewerber oftmals nicht ausreichen, nehmen die Wartezeiten für die Einstellung in den Vorbereitungsdienst in vielen Ländern seit Jahren zu. Eine Trendwende ist nicht in Sicht; für 1998 und 1999 ist von einem nochmaligen Anstieg der Bewerberzahlen und damit auch der Wartezeiten auszugehen.

Im Vorbereitungsdienst sind die strukturellen Voraussetzungen für eine Schwerpunktausbildung gegeben. In allen Ländern haben die Referendare neben den Pflichtveranstaltungen vielfältige Wahlmöglichkeiten, die zu einer berufsfeldbezogenen Vorbereitung, insbesondere auf eine spätere Tätigkeit in Anwaltschaft und Wirtschaft, genutzt werden können. Allerdings beteiligen sich Anwaltschaft und Wirtschaft als "Hauptabnehmer" bisher nur unzureichend an Ausbildung und Prüfung der Referendare; außerdem werden die gegebenen Möglichkeiten von den Referendaren noch nicht in einem optimalen Maß genutzt.

Die Gesamtausbildungskosten für den Vorbereitungsdienst der Rechtsreferendare belaufen sich in der Bundesrepublik Deutschland für Justiz und Verwaltung auf über eine Milliarde DM

jährlich; hierin ist der Personalkostenaufwand für die Referendare mit bundesweit jährlich mehr als 800 Mio. DM enthalten.

2. Kapitel

Normative und faktische Defizite und Schwachstellen des derzeitigen Systems der Juristenausbildung; Anforderungen an die Juristenausbildung der Zukunft

Der Prüfung von Alternativen zur derzeitigen Juristenausbildung muß sinnvollerweise eine Analyse der normativen und faktischen Defizite und Schwachstellen des bestehenden Ausbildungssystems vorausgehen; aus dieser ergeben sich auch die Anforderungen, die an eine künftige Juristenausbildung zu stellen sind.

I. Schwachstellenanalyse

Ausgehend von der im 1. Kapitel dargestellten Erhebung zur Situation der Juristenausbildung in der Bundesrepublik Deutschland und den Ergebnissen der vom Koordinierungsausschuß durchgeführten Anhörungen sieht der Ausschuß im gegenwärtigen Ausbildungssystem vor allem die nachfolgend dargestellten Defizite und Schwachstellen.

Dem Ausschuß haben für die Ermittlung von Defiziten und Schwachstellen des gegenwärtigen Systems nicht die sächlichen und personellen Mittel zur Verfügung gestanden, die eine wissenschaftlich fundierte, auf hinreichend breiter Basis angelegte Erhebung von Daten und deren Auswertung erlaubt hätten. Er hat seine Feststellungen auf der Grundlage allgemein zugänglicher Quellen – insbesondere des einschlägigen Schrifttums –, der Ergebnisse der Anhörungen im Ausschuß und seinen Arbeitsgruppen, aber auch der persönlichen – teilweise über viele Jahre hinweg gewonnenen – Erfahrung der Ausschußmitglieder getroffen. Als Schwachstellen werden die Punkte benannt, welche aus der Sicht des Ausschusses nicht nur im Einzelfall, sondern allgemein verbesserungsbedürftig erscheinen. Mit den notwendigerweise verallgemeinernden Formulierungen soll nicht der Eindruck erweckt werden, die aufgeführten Schwachpunkte seien in allen Bereichen (in allen Ländern, an allen Rechtsfakultäten, in allen praktischen Ausbildungsabschnitten) in gleicher Weise anzutreffen.

1. Studium und erste juristische Staatsprüfung

a) Das Massenproblem und seine Auswirkungen

Der Studiengang Rechtswissenschaft hat sich seit längerem zu einem Massenstudium entwickelt. Dieses wird vielfach nicht aus Neigung, sondern aus Verlegenheit gewählt. Ein nicht geringer Teil derer, die das Jurastudium aufnehmen, ist für diesen Studiengang nicht geeignet.

Wie im ersten Kapitel im einzelnen dargestellt, hat sich die Zahl der Studienanfänger an den juristischen Fakultäten in der Bundesrepublik Deutschland von 1985 bis 1991 um ca. 75 % erhöht; seither hat sie sich im Bereich von ca. 20.000 pro Jahr auf sehr hohem Niveau stabilisiert. Die Gesamtzahl der Studierenden ist von knapp 80.000 im Jahr 1990 auf über 110.000 im Jahr 1996 immer weiter gestiegen. Mit dieser Entwicklung, die allerdings teilweise auch auf die ab 1991 in die Statistik aufgenommenen Rechtsstudenten in den neuen Ländern zurückzuführen ist, ist ein entsprechender Anstieg der Zahl der Lehrenden nicht einhergegangen; vielmehr ist der Studiengang Rechtswissenschaft der Studiengang, der die schlechteste Betreuungsrelation (Relation von Dozenten- zu Studentenzahlen) aufweist.

Das Massenproblem hat in Verbindung mit der ungünstigen Betreuungsrelation zu Qualitäts- und Intensitätsdefiziten der universitären Juristenausbildung geführt. Im einzelnen:

(1) Beeinträchtigungen des Lehrbetriebes

Weit häufiger als in anderen Studienfächern sind Vorlesungen, aber auch Übungen, Seminare und andere Lehrveranstaltungen vor allem in der Anfangs- und der mittleren Phase des Studiums überfüllt. Hierdurch wird den Lehrenden die Vermittlung des Lehrstoffes an die Studierenden erschwert. In Großlehrveranstaltungen lassen sich die Grundprinzipien der Didaktik, wie z.B. eine Vergewisserung, daß der behandelte Stoff verstanden wurde, nur unzureichend realisieren. Eine Einbeziehung der Studierenden ist nur in geringem Umfang möglich; diese sind damit weitgehend zu einer passiven, motivationshemmenden Rolle verurteilt.

(2) Unzureichende „Kontaktdichte“ zwischen Lehrenden und Studierenden

Infolge des Massenproblems besteht nur ein unzureichender Kontakt zwischen Lehrenden und Studierenden. Dies führt dazu, daß die Beratung und Betreuung der Studierenden durch

die Lehrenden nur unzureichend ist und oftmals ganz ausbleibt. Insbesondere klagen die Studierenden darüber, daß ihnen die Ergebnisse von Klausuren und Hausarbeiten von den Lehrenden vielfach nicht hinreichend erläutert werden. Folge des weitgehend anonymen Studienbetriebes ist aber auch, daß die Studierenden das Beratungs- und Lehrangebot der Universitäten nicht hinreichend wahrnehmen.

(3) Fehlende Konzentration auf die Vermittlung wissenschaftlich-methodischer Fähigkeiten

Neben anderen Gründen ist die Überfüllung im juristischen Studiengang mit ein Grund dafür, daß in den Lehrveranstaltungen die Vermittlung wissenschaftlich-methodischer Fähigkeiten und praktischer Fertigkeiten, die die Studierenden zu eigener juristischer Urteilskraft führt und sie befähigt, sich eigenständig in neue Rechtsgebiete einzuarbeiten, zu kurz kommt. Eine geistige Durchdringung des Rechtsstoffes und seiner Grundlagen sowie eine methodische Rückführung von Einzelfakten auf dogmatische Grundstrukturen lassen sich in überfüllten Lehrveranstaltungen nur schwer erreichen.

(4) Unzureichende inhaltliche und personelle Kongruenz von Lehre und Prüfung

Das Massenproblem ist auch ein wesentlicher Grund dafür, daß die inhaltliche und personelle Kongruenz von Lehre und Prüfung nach wie vor verbesserungsbedürftig ist. Zwar sind von der Konzeption her die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß prüft, wer lehrt, daß geprüft wird, was zuvor gelehrt worden ist und daß die Lehre nicht an den Prüfungsanforderungen vorbeigeht. So wirken seit jeher Professorinnen und Professoren als Vorsitzende und Mitglieder von Prüfungsausschüssen in den Prüfungen mit. Außerdem werden die Examensklausuren weitaus überwiegend von Hochschullehrern erstellt.

Allerdings ist die personelle Kongruenz von Lehre und Prüfung nach wie vor unzureichend. Es stößt in der Praxis weithin auf Schwierigkeiten, in ausreichendem Maß Hochschullehrer für die Mitwirkung als Prüfer in der ersten juristischen Staatsprüfung zu gewinnen. Die nicht ausreichende Beteiligung der Hochschullehrer ist aber regelmäßig nicht Folge fehlender Bereitschaft zur Mitwirkung, sondern maßgeblich auch eine Resultante des Massenproblems an den Universitäten, und darüber hinaus auch eine Folge der Vakanz zahlreicher Lehrstühle. Der starke Anstieg der Zahl der Studierenden im rechtswissenschaftlichen Studiengang und die durch den Freiversuch sowie die Notenverbesserung eingeräumte zusätzliche Wiederholungsmöglichkeit haben zu einer dementsprechenden erheblichen Zunahme der Zahl der Prüfungskandidaten und damit der Zahl der Prüfungen geführt. Infolgedessen ist zwangsläufig ein Rückgang der Beteiligungsquote der Rechtsprofessoren an den Prüfungen

im ersten Staatsexamen eingetreten. Dies führt in nicht seltenen Ausnahmefällen sogar dazu, daß die Prüfungskommissionen ausschließlich mit Praktikern besetzt werden müssen.

Diese Situation wirkt sich vor allem auch bei der Prüfung in der von den Studierenden gewählten Wahlfachgruppe aus, die Bestandteil der ersten juristischen Staatsprüfung ist. Diese Wahlfachprüfung muß nicht selten durch Prüfer aus der Praxis abgenommen werden, die mit dem betreffenden Spezialgebiet nur eingeschränkt vertraut sind.

Die unzureichende personelle Kongruenz birgt trotz der gemeinsamen Bemühungen aller an Lehre und Prüfung Beteiligten die Gefahr, daß auch inhaltlich Lehre und Prüfungsanforderungen auseinanderfallen.

b) Inhaltliche Defizite der universitären Lehre und der Prüfungsanforderungen im ersten juristischen Staatsexamen

(1) Fehlende Konzentration auf Methodik

Im Zusammenhang mit der Darstellung der Auswirkungen des Massenproblems wurde bereits festgestellt, daß in der universitären Lehre die Vermittlung der grundlegenden Prinzipien und Strukturen der Rechtsordnung und eine Schulung der Studierenden in juristischem Denken und wissenschaftlichem Arbeiten nicht zufriedenstellen kann. Auch diese Entwicklung ist primär auf das Massenproblem und die teilweise eingeschränkte Studierfähigkeit der Studenten sowie fehlerhaftes Studierverhalten zurückzuführen; sie mag aber auch Ausfluß von inhaltlich-konzeptionellen Defiziten der Hochschullehre sein.

(2) Unzureichende Beachtung didaktischer Grundsätze

Trotz vielfacher Bemühungen um eine größere Vielfalt des universitären Lehrangebotes findet sich immer noch eine unzureichende Einhaltung von didaktischen Prinzipien bei der Durchführung von Lehrveranstaltungen, die nicht nur durch das Massenproblem bedingt ist, hierin liegt vielmehr auch ein generelles Problem der Lehre an den Universitäten.

(3) Unvollständige Lehrstoffvermittlung

Ein vielfach von Studenten beklagtes Defizit der juristischen Lehrveranstaltungen an den Universitäten liegt darin, daß nicht alle Hochschullehrer das Ziel erreichen, den zu einer

Vorlesung gehörenden Lehrstoff während der Vorlesungszeit vollständig zu vermitteln. Dies führt dann dazu, daß die Studierenden am Ende der Vorlesung keinen vollständigen Überblick über das betreffende Gebiet erhalten haben und auf das Selbststudium verwiesen werden müssen; dies kann dem Lernerfolg abträglich sein.

(4) Unzureichende Berücksichtigung des Europarechts

Die Grundzüge des Europarechts sowie die europarechtlichen Bezüge der Pflichtfächer sind im bestehenden Pflichtfachkatalog ausreichend berücksichtigt. Damit sind zwar die normativen Voraussetzungen für eine Verbesserung der Ausbildung im Europäischen Recht weitgehend geschaffen. Gleichwohl besitzen die Universitätsabsolventen vielfach keine hinreichenden Kenntnisse darüber, in welchen Bereichen praktischer Rechtsanwendung sie mit dem Gemeinschaftsrecht konfrontiert werden können, sei es in Gestalt unmittelbarer Geltung oder in Gestalt des bereits in zahlreichen wesentlichen Bereichen der praktischen Rechtsanwendung stattfindenden Hineinwirkens des Europäischen Gemeinschaftsrechts in das nationale Recht. Dies läßt darauf schließen, daß das Europäische Recht und vor allem die von diesem auf das nationale Recht ausgehenden Implikationen im universitären Unterricht und in der Prüfung immer noch unzureichende Berücksichtigung finden.

(5) Unzureichendes Studienangebot im Hauptstudium

Das Studienangebot der rechtswissenschaftlichen Fakultäten im zweiten Studienabschnitt (Hauptstudium) ist noch immer nicht überall ausreichend. Dies betrifft insbesondere das Angebot von Vertiefungsvorlesungen, Klausurenkursen, universitären Repetitorien und Examinatorien. Auch aus diesem Grund ist der Zulauf zu außeruniversitären Repetitorien noch immer ungebrochen. Die überall festzustellenden Bemühungen der juristischen Fakultäten, die Examensvorbereitung zu verstärken, stoßen oft an personelle und finanzielle Grenzen.

(6) Unzureichender Praxisbezug der universitären Juristenausbildung

Die universitäre Ausbildung wird von den Studenten vielfach immer noch als zu theoretisch empfunden. Sie ist zwar teilweise falllösungs- und damit auch praxisorientiert. Sie weist allerdings in geringerem Maße Bezüge zur Rechtsanwendung in der täglichen juristischen Berufspraxis auf. Wenn aber den Studierenden die Relevanz der Rechtsdogmatik für die Praxis nicht verständlich wird, werden für sie die theoretischen Lehrinhalte nicht hinreichend anschaulich.

Die unzureichende Praxisorientierung des universitären Ausbildungsangebots wird auch nicht durch die in § 5 a Abs. 3 S. 2 DRiG festgelegten praktischen Studienzeiten von insgesamt mindestens drei Monaten Dauer ausgeglichen. Die praktische Studienzzeit ist, vor allem wenn sie in Form eines Einzelpraktikums erfolgt, häufig nur eine „Alibi-Veranstaltung“, bei der ein Einblick in die juristische Praxis tatsächlich nicht vermittelt, den Studierenden aber trotzdem eine entsprechende Bescheinigung erteilt wird. Die Effektivität der praktischen Studienzzeit in Gestalt der Einzelausbildung leidet vielfach auch darunter, daß die Studierenden aus dem Einblick in die Rechtspraxis oftmals deshalb nur einen unzureichenden Nutzen ziehen, weil sie noch nicht über entsprechende Rechtskenntnisse verfügen und keine begleitende Vor- und Nachbereitung erfolgt.

(7) Auseinanderfallen von Lehre und Prüfungsanforderungen

Die bereits im Zusammenhang mit den Auswirkungen des Massenproblems aufgeworfene Frage der inhaltlichen Kongruenz von Lehre und Prüfung besteht zu einem gewissen Grad auch da, wo Hochschullehrer an den Prüfungen im ersten Staatsexamen mitwirken. Dies beruht auch darauf, daß sich unter den rechtswissenschaftlichen Fakultäten eine Verständigung auf exemplarische Grundkenntnisse und Fähigkeiten als unerreichbar erwiesen hat. So ist in der universitären Lehre vielfach die Vermittlung eines sich stets vermehrenden Detailwissens – mit bei den einzelnen Hochschullehrern unterschiedlicher Schwerpunktsetzung – anzutreffen. Daraus resultieren zwangsläufig je nach Hochschullehrer unterschiedliche, uneinheitliche Prüfungsanforderungen.

(8) Unzureichende Beschränkung des Prüfungsstoffes im ersten juristischen Staatsexamen

Die durch die letzte Ausbildungsreform von 1992/93 erfolgte erhebliche Beschränkung des Umfangs des Prüfungsstoffes der ersten juristischen Staatsprüfung ist in der Praxis nicht immer konsequent genug umgesetzt worden. Die präzise Festschreibung der Prüfungsgebiete in einem detaillierten Stoffkatalog führt tendenziell zu einer Ausweitung dieses Stoffes im Detail. Dies kann zur Folge haben, daß der Schwierigkeits- und Spezialisierungsgrad der Examensklausuren im Einzelfall unangemessen hoch ist; trotz der Bemühungen der Prüfer und Prüfungsämter um eine am juristischen Verständnis und dem Zweck der ersten juristischen Staatsprüfung ausgerichteten Ausgestaltung der Prüfung gibt es immer wieder einzelne Aufgaben, deren Bewältigung Detailwissen erfordert, dessen Kenntnis sich der berufstätige Jurist ohne weiteres durch einen Blick in einen Kommentar verschaffen kann. Dies gilt nicht nur hinsichtlich der von Hochschullehrern gestellten Aufgaben, sondern wird auch in Bezug auf die durch Praktiker gestellten Anforderungen – auch in der mündlichen Prüfung –

beklagt. Das Ziel einer Verständnis- und Methodenprüfung, bei der die Kandidaten ihre Fähigkeit zu strukturiertem und systematischem juristischen Denken unter Beweis stellen können, wird zum Teil nicht erreicht. Der Zuschnitt einiger Examensklausuren wird auch für das oftmals anzutreffende, auf die Anhäufung von Detailwissen zu Lasten einer systematischen Erfassung des Rechts gerichtete Studierverhalten mitverantwortlich gemacht.

c) Defizite im Studierverhalten

(1) Anhäufung von Detailwissen statt methodisch-systematischer Durchdringung des Rechtsstoffs

Im Studierverhalten zeigen sich vielfach mangelnde Fähigkeit und fehlende Neigung, sich – auch bei entsprechender Anleitung – selbständig und eigenverantwortlich Wissen zu erarbeiten. Ein nicht unerheblicher Teil der Studenten ist zu strukturiertem und folgerichtigem Denken nicht fähig und weist Defizite bei der Erfassung und Darstellung komplexer Sachverhalte auf. Da zahlreiche Studierende zu einer systematischen Erfassung des Rechtsstoffes nicht in der Lage sind, kommt es stattdessen zu einer Anhäufung von Detailwissen. Dies kann allerdings auch zu einem gewissen Teil auf die bereits aufgeführten, hiermit korrespondierenden Defizite in der universitären Lehre sowie bei der Gestaltung der Prüfungsanforderungen in der ersten juristischen Staatsprüfung zurückzuführen sein. Letztere wird von den Studenten – wenn auch vielfach zu Unrecht – als Wissens- und Detailprüfung und nicht als Verständnis- und Methodenprüfung angesehen.

(2) Examensfixierung

Das Studierverhalten ist weithin von einer übergroßen Examensfixierung geprägt. Die Freiversuchsregelung in der ersten juristischen Staatsprüfung hat zwar dazu geführt, daß sich die Dauer des Studiums um durchschnittlich zwei Semester reduziert hat mit der Folge, daß das Jurastudium zu einem der kürzesten Studiengänge überhaupt – auch im europäischen Vergleich – geworden ist. Auch wird von den Studenten die Anfangsphase des Studiums nunmehr intensiver als früher genutzt. Nicht zu verkennen ist aber auch, daß sich die Phase der Examensvorbereitung und damit auch die Ausrichtung des Studiums auf die Anforderungen der Prüfung in eine frühere Phase des Studienganges verlagert hat. Die bei einer Ablegung des Examens unter den Bedingungen des Freiversuchs gegebenen Vorteile (weiterer Prüfungsversuch im Falle des Mißlingens des ersten Prüfungsversuchs, teilweise Verbesserungsmöglichkeit nach bestandem Freiversuch) bewirken einen faktischen Druck, bis zum

Abschluß des 8. Fachsemesters das Studium abzuschließen und sich zum ersten Staatsexamen zu melden.

Die Examensfixierung im Studierverhalten hat bedauerlicherweise zur Folge, daß die Studierenden bestimmte Rechtsgebiete, die ihnen nicht unmittelbar examensrelevant erscheinen, wie z.B. Nebengebiete, Verfahrensrechte oder praxisbezogene Themenbereiche, im Studium vernachlässigen und daß entsprechende universitäre Angebote daher nicht angenommen werden. Zudem ist ein Teil der Studenten – bezogen auf den Studiengang – nur bedingt studierfähig oder an einem wissenschaftlichen Studium nur eingeschränkt interessiert. Das Studium steht deshalb in der Gefahr, sich zu einem „Schmalspurstudium“ zu entwickeln, in dem die Studierenden sich frühzeitig auf eine Anhäufung von Detailwissen und entsprechend schematisierende Lernmethoden konzentrieren; dahinter tritt das Interesse an wissenschaftlich-methodischer Vertiefung des Rechtswissens zunehmend zurück.

d) Strukturelle Defizite des Ausbildungs- und Prüfungssystems

(1) Zu späte Feststellung der Studiereignung

Anders als in anderen Studiengängen werden im Jurastudium Studiereignung und Studienerfolg erst in der das Studium abschließenden ersten juristischen Staatsprüfung und damit zu einem viel zu späten Zeitpunkt festgestellt. Ein erheblicher Teil der Prüfungsteilnehmer, der im ersten Staatsexamen scheitert, müßte richtigerweise bereits in den ersten Semestern aus dem Studiengang ausscheiden. Es fehlt bislang eine effektive - in anderen Studiengängen durch Zwischenprüfungen erfolgende - Leistungs- und Erfolgskontrolle, um eine kritische Selbsteinschätzung der Studierenden und ein frühzeitiges Ausscheiden ungeeigneter Studierender aus dem Studiengang zu erreichen. Auch für die betroffenen Studierenden selbst ist ein Scheitern in einer späteren Phase der Ausbildung, d.h. im ersten Staatsexamen, nachteiliger als ein frühzeitiges Ausscheiden aus dem Ausbildungsgang.

(2) Fehlende Relevanz der Ausbildung im Wahlfach für die weitere Ausbildung

Die im Studium erfolgende Spezialisierung in Gestalt der Ausbildung in den Wahlfächern ist für den anschließenden Vorbereitungsdienst nicht bindend und präjudiziert insbesondere nicht die Wahl des Schwerpunktgebietes im Vorbereitungsdienst. Obwohl die erste juristische Staatsprüfung die Aufgabe hat festzustellen, ob die Prüflinge für den juristischen Vorbereitungsdienst fachlich geeignet sind, werden gleichwohl die von Prüflingen in ihrem Wahl-

fach erworbenen Kenntnisse und Befähigungen im ersten Staatsexamen abgeprüft, und dies nicht selten von Prüfern, die mit dem betreffenden Spezialgebiet nur eingeschränkt vertraut sind.

(3) Unzureichende Förderung und Anerkennung von fachspezifischen Zusatzausbildungen

Im rechtswissenschaftlichen Studium werden fachspezifische Zusatzausbildungen vielfach nur mangelhaft gefördert. Der Erwerb von Zusatzqualifikationen z.B. in Bereichen wie Wirtschaftswissenschaften, Fremdsprachen, Psychologie oder Sozialwissenschaften ist im Rahmen des bestehenden Ausbildungs- und Prüfungssystems häufig nicht mit Vorteilen verbunden.

(4) Ungenügende Förderung und Anerkennung im Ausland erbrachter Studien- und Prüfungsleistungen

Die Attraktivität von Studienaufenthalten im Ausland leidet derzeit noch darunter, daß im Ausland erbrachte Studienleistungen in einigen Ländern nur in eng begrenztem Umfang auf die Zulassungsvoraussetzungen zur ersten juristischen Staatsprüfung angerechnet werden können. Bislang ist oftmals nur eine Anrechnung auf die in den Grundlagen- und Wahlfächern zu erbringenden Studienleistungen möglich. Von diesem Problem sind insbesondere auch die integrierten Studiengänge betroffen, die von deutschen Universitäten in Kooperation mit ausländischen Hochschulen durchgeführt werden.

Die Anerkennungsfähigkeit von im Ausland abgelegten Hochschulprüfungen auf die deutsche Studienabschlußprüfung ist selbst in solchen Gebieten, die im deutschen und dem betreffenden ausländischen Recht identisch oder ähnlich sind – dies betrifft insbesondere den Bereich der Wahlfächer -, ausgeschlossen. Der Grund hierfür liegt darin, daß die Studienabschlußprüfung auch hinsichtlich der Prüfung in den Wahlfächern als Staatsprüfung ausgestaltet ist.

2. Juristischer Vorbereitungsdienst und zweite juristische Staatsprüfung

a) Das Massenproblem und seine Auswirkungen

(1) Wartezeiten zwischen Studium und Vorbereitungsdienst

Wie im ersten Kapitel im einzelnen dargestellt, hat sich infolge des starken Anstiegs der Studienanfängerzahlen seit 1985 die Zahl der erfolgreichen Teilnehmer an der ersten juristischen Staatsprüfung mit über 12.500 im Jahr 1996 mehr als verdoppelt. Da die weitaus meisten Absolventen des ersten Staatsexamens die Fortsetzung ihrer juristischen Ausbildung anstreben, setzt sich das Massenproblem bei der Aufnahme in den Vorbereitungsdienst fort. Die Zahl der möglichen Einstellungen in den juristischen Vorbereitungsdienst ist aber durch die vorhandene Ausbildungskapazität, in einigen Ländern auch durch haushaltsrechtliche Vorgaben, beschränkt. Deshalb reichen die Ausbildungsplätze zur sofortigen Aufnahme aller Bewerber oftmals nicht aus, so daß die Wartezeiten für die Einstellung in den Vorbereitungsdienst in vielen Ländern seit Jahren zunehmen. In absehbarer Zeit ist mit einer Änderung der Situation nicht zu rechnen.

(2) Qualitäts- und Intensitätsdefizite der Ausbildung im Vorbereitungsdienst

Das Massenproblem hat auch im juristischen Vorbereitungsdienst zu einer verschlechterten Betreuungsrelation und dadurch zu Qualitäts- und Intensitätsdefiziten der Praxisausbildung geführt. Den Praxisausbildern müssen gleichzeitig oftmals zwei, teilweise sogar mehr Referendare zugewiesen werden. Die große Zahl auszubildender Referendare macht es dabei erforderlich, daß auch ungeeignete oder unwillige Richter, Staatsanwälte, Verwaltungsbeamte und Rechtsanwälte die Stationsausbildung betreiben müssen.

Die Einbindung der Referendare in die praktische Tätigkeit am Arbeitsplatz des Ausbilders ist angesichts der Vielzahl der Referendare bereits wegen organisatorischer Probleme wie fehlender Räumlichkeiten, Hilfsmittel, Akten usw. nicht ausreichend möglich. Es fehlt damit vielfach an einer straffen und arbeitsintensiven, praxisbezogenen Ausbildung am Arbeitsplatz. Dies führt dazu, daß die ohnedies knapp bemessene Ausbildungszeit teilweise ungenutzt bleibt.

Für die große Zahl der einzurichtenden, die Ausbildung in der Praxis begleitenden und ergänzenden Arbeitsgemeinschaften stehen qualifizierte Arbeitsgemeinschaftsleiter oftmals nicht in ausreichender Zahl zur Verfügung.

Zusätzliche Ausbildungsangebote sind jedenfalls in den Flächenländern angesichts des zu großen Adressatenkreises und der erheblichen Zahl an Ausbildungsorten im Hinblick auf den Grundsatz der Chancengleichheit nur sehr eingeschränkt darstellbar. Dies führt auch dazu, daß die Vermittlung nicht-juristischer Fähigkeiten wie z.B. der Umgang mit Menschen oder das Arbeiten mit EDV im Vorbereitungsdienst vernachlässigt bzw. der Initiative der Einzelausbilder oder dem Selbststudium der Referendare überlassen werden müssen.

(3) Unzureichende Motivation der Praxisausbilder

Angesichts der Belastung der Justiz und der Öffentlichen Verwaltung mit der Ausbildung einer großen Zahl von Referendaren sinkt die Bereitschaft, sich der Referendare intensiv anzunehmen. Die Ausbildung wird als lästige Pflicht und als Belastung angesehen. Die Stationsausbilder sind teilweise nicht willens oder nicht in der Lage, Referendare so einzusetzen, daß diese einerseits praxisnah ausgebildet werden und andererseits den Ausbilder entlasten bzw. dessen (zusätzliche) Ausbildungsbelastung nennenswert mindern. Dies ist allerdings in vielen Fällen auch auf mangelndes Engagement und allenfalls eingeschränkte praktische Verwertbarkeit der Arbeitsergebnisse der Referendare zurückzuführen.

b) Fortbestehende Staatslastigkeit der Ausbildung

(1) Mögliche Zahl von Stagen in den einzelnen Bereichen und deren Gesamtdauer

Eine gewisse Staatslastigkeit der Ausbildung besteht noch immer. Die dem Bericht als Anlage 1/4 beigefügte tabellarische Übersicht über die maximal mögliche Zahl von Stagen und deren Gesamtdauer in den einzelnen Bereichen (Justiz, Verwaltung, Anwaltschaft, Wirtschaft) belegt zumindest statistisch zu einem gewissen Grad eine noch immer bestehende Staatslastigkeit der Ausbildung in den meisten Ländern, wenngleich dies zu einem wesentlichen Teil auch auf dem breiten Spektrum der Pflichtausbildung in der Justiz beruht (vgl. Kapitel 1, II 3 c). Außerdem weist die Übersicht aus, daß die mögliche Maximaldauer der justizbezogenen Ausbildung mit 15,8 Monaten beträchtlich größer ist als diejenige der verwaltungsbezogenen Ausbildung mit durchschnittlich 11 Monaten und diejenige der anwaltsbezogenen Ausbildung mit durchschnittlich 10,5 Monaten; die Maximaldauer der möglichen Ausbildung im Bereich Wirtschaft liegt im Durchschnitt aller Länder bei nur ca. 5,5 Monaten.

(2) Unzureichende Beteiligung von Anwaltschaft und Wirtschaft an der Ausbildung

Die Hauptabnehmer der Juristenausbildung – Anwaltschaft und Wirtschaft – beteiligen sich weiterhin nur unzureichend an der Ausbildung der Rechtsreferendare. Die praxisbegleitenden Arbeitsgemeinschaften werden in den weitaus meisten Ländern nach wie vor von Richtern, Staatsanwälten oder Beamten des höheren Dienstes geleitet. An der Ausbildung in den Arbeitsgemeinschaften und anderen Lehrveranstaltungen wirken dagegen mit Ausnahme von drei Ländern Anwälte nur zu einem Anteil von bis zu 4 % mit; die Beteiligung der Wirtschaft in diesem Bereich liegt bei maximal 2 %, in einer Reihe von Ländern findet sie überhaupt nicht statt. Als Ursachen für den geringen Einsatz in den Arbeitsgemeinschaften kommen eine zu geringe Vergütung, aber auch mangelndes Engagement sowie in Einzelfällen einschränkende Ausbildungsvorschriften in Betracht.

(3) Justizlastigkeit der zweiten juristischen Staatsprüfung

In der zweiten juristischen Staatsprüfung besteht nach wie vor eine besonders ausgeprägte Justizlastigkeit. Eine Beteiligung der Anwaltschaft findet, wie die Tabelle Anlage 1/8 ausweist, bei der Erstellung von Prüfungsaufgaben fast nicht, bei der Korrektur von Klausuren nur zu einem Anteil von 1 – 10 % und bei der Mitwirkung an der mündlichen Prüfung zu einem Anteil von 2,5 bis 25 % statt. Prüfer aus dem Bereich der Wirtschaft sind in nur vernachlässigenswerter Zahl tätig. Die Examensklausuren in der zweiten juristischen Staatsprüfung hatten in den Jahren 1995, 1996 und 1997 im Bundesdurchschnitt zu ca. 3/4 eine Aufgabenstellung aus dem Tätigkeitsbereich eines Gerichts oder einer Staatsanwaltschaft zum Gegenstand, dagegen nur zu etwa 15 % aus dem Tätigkeitsbereich eines Rechtswalts oder Notars (vgl. Tabelle Anlage 1/7).

c) Defizite bei der Berufsvorbereitung, insbesondere für den Anwaltsberuf

Die nachfolgenden Ausführungen gehen vom Ausbildungsziel „Berufsfähigkeit“ und nicht vom Ausbildungsziel „Berufsfertigkeit“, also z.B. der Fähigkeit zur selbständigen Einrichtung und Führung einer Rechtsanwaltskanzlei, aus. Deshalb werden von der Anwaltschaft vorgebrachte Defizite der Ausbildung, wie z.B. in den Bereichen Kanzleiorganisation, Personalführung, Mandantenwerbung und betrieblichem Rechnungswesen, nachfolgend nicht berücksichtigt. Auch die Ausbildungsgänge anderer Berufsgruppen zielen auf die Berufsfähigkeit und nicht auf die Fertigkeit ab, eine Kanzlei/Praxis/Unternehmung sofort nach Ausbildungsende selbständig zu führen.

Bezogen auf das Ausbildungsziel „Berufsfähigkeit“ weist das gegenwärtige Ausbildungs- und Prüfungssystem des juristischen Vorbereitungsdienstes verschiedene Defizite auf. Im einzelnen:

- (1) Eingeschränkte Berufsfähigkeit durch zunehmend geringere Ausbildungsintensität und -tiefe

Der bisherige Anspruch, im Vorbereitungsdienst berufspraktische Fähigkeiten in allen wichtigen juristischen Berufsfeldern zu vermitteln und die dadurch bedingte Breite der Ausbildung haben den Preis geringerer Ausbildungsintensität und -tiefe. Hinzu kommt, daß die Anforderungen an die im Vorbereitungsdienst zu vermittelnden Fähigkeiten und Fertigkeiten ständig zunehmen. Dies ist bedingt durch eine wachsende Fülle des Rechtsstoffes und das Hinzutreten weiterer berufspraktischer Betätigungsfelder wie z.B. der Bereiche planender Tätigkeit in der öffentlichen Verwaltung oder der Streitbeilegung durch Verhandeln und Mediation bei der Rechtsanwaltschaft. Diese Umstände führen dazu, daß die Absolventen des juristischen Vorbereitungsdienstes zunehmend nur eingeschränkt berufsfähig sind.

So ist insbesondere die bisher übliche, je nach Land drei oder vier Monate dauernde Pflichtstage bei einem Rechtsanwalt für eine effektive Praxisausbildung zu kurz; letztere erfordert vielmehr eine längere zusammenhängende Ausbildung in einer Anwaltskanzlei. Die von den Ausbildungsplänen für die anwaltliche Pflichtstage bislang üblicherweise geforderte Anfertigung von einzelnen Übungsstücken kann eine fortdauernde Anleitung der Referendare zu anwaltlichem Arbeiten unter Kontrolle des ausbildenden Anwalts und eine echte Mitarbeit in der Kanzlei, die die Befassung mit einer Fülle laufender Vorgänge einschließen muß, nicht ersetzen. Da die anwaltsbezogene Pflichtausbildung bisherigen Zuschnitts für den ausbildenden Anwalt geringen Nutzen hat, sondern eher eine Belastung darstellt, fehlt es vielfach an ausreichender Motivation der Rechtsanwälte zur Ausbildung.

- (2) Zu weitgehende Festlegung von Abfolge und Dauer der einzelnen Ausbildungsstationen

Die in den einzelnen Ländern gesetzlich vorgegebene feste Abfolge und Dauer der einzelnen Ausbildungsstationen zwingt die Ausbildung zum Teil in ein zu enges Korsett und schränkt die individuellen Wahlmöglichkeiten über Gebühr ein. Einer wünschenswerten echten berufsfeldbezogenen Schwerpunktausbildung im Vorbereitungsdienst wird hierdurch entgegen gewirkt.

(3) Unterbrechung der Praxisausbildung durch die begleitenden Arbeitsgemeinschaften

Die praxisbegleitenden Arbeitsgemeinschaften finden – von den Einführungslehrgängen abgesehen – an ein bis zwei Tagen in der Woche statt; an diesen Tagen stehen die Referendare für die Ausbildung in der Praxis nicht oder allenfalls nur sehr eingeschränkt zur Verfügung. Dies ist insbesondere für den anwaltlichen Alltag äußerst störend und beeinträchtigt die Effizienz der Ausbildung in der Kanzlei nachhaltig. Die Ausbildung in einer Rechtsanwaltskanzlei erfordert, wenn sie effektiv auf den Anwaltsberuf vorbereiten soll, eine möglichst häufige und durchgängige Anwesenheit des Referendars.

(4) Beeinträchtigung der Ausbildung durch zeitliche Nähe zum Examen

Die Pflichtausbildung in der Rechtsanwaltsstuge leidet in der Praxis in vielen Ländern auch erheblich unter der unmittelbaren Nähe zu den Examensklausuren. Dies führt häufig zu einem beiderseitigen Desinteresse von Ausbildern und Referendaren an der Ausbildung. Bei den Referendaren steht in dieser Phase der Ausbildung einseitig der Gesichtspunkt der Examensvorbereitung im Vordergrund; sie wollen deshalb vielfach nur die vorgeschriebenen Pflichtarbeiten anfertigen und möglichst wenig Zeit in der Kanzlei verbringen, um dadurch mehr Zeit für die Examensvorbereitung zu gewinnen. Es muß davon ausgegangen werden, daß sich der weit überwiegende Teil der Referendare in der Pflichtstuge maximal einen Tag in der Woche in der Kanzlei zur praktischen Ausbildung aufhält. Die übrige Zeit wird für die Teilnahme an den Arbeitsgemeinschaften und für die private Vorbereitung auf das Examen eingesetzt. Unter diesen Umständen kann der ausbildende Rechtsanwalt aus der Mitwirkung des Referendars praktisch keinen Nutzen ziehen; dies gilt ebenso auch für die Referendare selbst.

(5) Unzureichende Berücksichtigung anwaltsspezifischer Themenbereiche in den Arbeitsgemeinschaften

Unzureichend ist in vielen Ländern auch die anwaltsbezogene Ausbildung in den Arbeitsgemeinschaften, in denen anwaltsspezifische juristische Themen wie insbesondere der Bereich der außerforensischen Tätigkeit nur punktuell oder gar nicht behandelt werden.

(6) Unzureichende Praxisnähe der Prüfungsanforderungen in der zweiten juristischen Staatsprüfung

Anders als in der zweiten Staatsprüfung für das Lehramt gelingt es in der zweiten juristischen Staatsprüfung nur unvollkommen, praktische Fertigkeiten abzu prüfen, die durch intensive Stationsausbildung erworben werden, wie z.B. das Erfassen und Darstellen von Sachverhalten, das Erkennen und Bewerten von teilweise bekannten, teilweise unbekanntem Rechtsproblemen und Verfahrenssituationen oder die Wahrnehmung der Rolle eines Verfahrensbeteiligten. Die juristische Praxis wird daher in der Prüfung nur bedingt realitätsnah simuliert.

d) Ausbildungsverhalten der Referendare

(1) Beeinträchtigung der Praxisausbildung durch Wissensdefizite der Referendare aus der universitären Ausbildung

Die Referendare bringen aus ihrer universitären Ausbildung auch im Bereich des Pflichtstoffs vielfach Wissensdefizite mit. Diese Defizite müssen im Vorbereitungsdienst ausgeglichen werden. Notwendiges Wissen für die Praxis ist teilweise nicht vorhanden. Es muß statt dessen erst erworben werden. Dies führt zu einer Verschulung des Vorbereitungsdienstes und Defiziten in der Bewältigung der täglichen Praxis. Damit wird für den schwächeren Teil der Referendare auch die Berufsfähigkeit zweifelhaft. Die genannten Wissensdefizite stellen aber keinen Mangel des Vorbereitungsdienstes als solchen dar, sondern sind Bestandteil der Rahmenbedingungen, unter denen der Vorbereitungsdienst stattfindet.

(2) Unzureichende Nutzung der Gestaltungsmöglichkeiten im Vorbereitungsdienst

Die vorhandenen Gestaltungsmöglichkeiten im Vorbereitungsdienst werden von den Referendaren zu wenig genutzt. Das Bewußtsein der Notwendigkeit einer frühzeitigen Orientierung und einer zielgerichteten Wahrnehmung der Ausbildungsangebote – die keine verfrühte berufliche Festlegung bedeutet – ist bei Teilen der Referendare ebenso unterentwickelt wie Eigeninitiative und Selbstverantwortung. Diese Defizite können ebenso wie die weit verbreitete Konsumentenhaltung auch durch die ausgeprägte staatliche Fürsorge mitbedingt sein.

(3) Examensfixierung

Bedeutung und Gehalt der zweiten juristischen Staatsprüfung führen ebenso wie im Studium zu einer Konzentration der Referendare auf (angeblich) examensrelevanten Stoff und damit zu einer Vernachlässigung des für die tägliche juristische Praxis notwendigen Erwerbs praktischer Erfahrung. Zumindest ein Großteil der Referendare vertritt dementsprechend die Ansicht, die Stationsausbildung störe die Examensvorbereitung eher als daß sie von Nutzen sei.

II. Anforderungen an die Juristenausbildung der Zukunft

Die Anforderungen an die Juristenausbildung bestimmen sich aus dem Zweck der Ausbildung. Vorrangiges Ziel muß sein, im Interesse der Rechtsuchenden dafür Sorge zu tragen, daß juristische Dienstleistungen mit ausreichender Kompetenz erbracht werden. Im gegenwärtigen Ausbildungssystem soll dieses Ziel durch entsprechende Anforderungen in der Ausbildung und den berufsqualifizierenden Prüfungen erreicht werden. Zwingende Sachgründe, die Erfüllung dieser Qualitätsanforderungen bereits in der Ausbildungsphase, insbesondere in Form einer staatlichen Ausbildung (und Prüfung) sicherzustellen, bestehen allerdings nicht. Es ist ebenso denkbar, die fachliche Kompetenz für juristische Dienstleistungen nicht im Ausbildungsgang, sondern erst bei der Berufszulassung zu sichern; dies könnte durch Berufszulassungsvoraussetzungen geschehen, die so ausgestaltet sind, daß sie eine ausreichende Kontrolle der fachlichen Eignung und Befähigung gewährleisten. Solange aber derartige Berufszulassungserfordernisse nicht eingeführt sind, muß die fachliche Kompetenz für juristische Dienstleistungen durch Ausbildung und Prüfung sichergestellt werden. Dabei ist der Ausschuß einhellig der Auffassung, daß bei realistischer Betrachtung nicht die Heranbildung von berufsfertigen, sondern lediglich von zur Einarbeitung in einen juristischen Beruf befähigten Juristen erwartet werden kann.

Die oben dargelegten Defizite und Schwächen des bestehenden Ausbildungssystems betreffen vielfach Fragen der Qualität der Ausbildung und des Ausbildungserfolges. Aus ihnen ergeben sich nach Auffassung der Mehrheit des Ausschusses zugleich die Erwartungen, die an eine künftige Juristenausbildung zu richten sind. Dabei ist wiederum zwischen der theoretischen Ausbildung (Studium) und der Praxisausbildung zu trennen. Im einzelnen:

Studium und Studienabschlußprüfung:

1. Die ungünstige Betreuungsrelation im Studiengang Rechtswissenschaft bedarf dringend der Verbesserung.
2. Die Studiereignung der Rechtsstudenten muß rechtzeitig festgestellt werden mit der Folge, daß Ungeeignete aus dem Studiengang ausscheiden müssen.
3. In der universitären Lehre ist verstärkt auf die Einhaltung didaktischer Prinzipien bei der Durchführung von Lehrveranstaltungen zu achten. Inhaltlich müssen die Vermittlung der grundlegenden Prinzipien und Strukturen der Rechtsordnung sowie die Schulung der wissenschaftlich-methodischen Befähigung der Studierenden im Vordergrund stehen; die Vermittlung von Detailwissen muß dahinter zurücktreten. Das Studierverhalten der Rechtsstudenten muß dieser Ausrichtung des Studiums entsprechen.
4. Die Studierenden müssen dazu angehalten werden, nicht nur den Stoff zu lernen, den sie als examensrelevant ansehen, sondern auch die Befähigung zu wissenschaftlich-methodischer Durchdringung des Rechtsstoffs zu erwerben.
5. Lehre und Prüfung müssen der Bedeutung des Europäischen Rechts, die sich insbesondere im Hineinwirken in das nationale Recht zeigt, angemessen Rechnung tragen.
6. Das Studienangebot der rechtswissenschaftlichen Fakultäten muß im Hauptstudium ein ausreichendes Angebot an Vertiefungsvorlesungen, Klausurenkursen, Repetitorien und Examinatorien vorsehen.
7. In das juristische Universitätsstudium müssen vermehrt praxisbezogene Anteile integriert werden. Außerdem ist zu gewährleisten, daß in den praktischen Studienzeiten tatsächlich ein Einblick in die juristische Berufspraxis vermittelt wird; dieser muß in einen dem Wissensstand der Studierenden entsprechenden Bezug zur theoretischen Ausbildung an der Universität gebracht werden.
8. Die Förderung von fachspezifischen Zusatzausbildungen, z.B. wirtschaftswissenschaftlicher oder fremdsprachlicher Art, ist zu verbessern.
9. Die bislang unzureichende Relevanz des Wahlfachstudiums muß gesteigert werden.

10. In der Studienabschlußprüfung ist auf eine strikte Begrenzung des Prüfungstoffes zu achten. Die Prüfungsanforderungen müssen sich an dem Ziel einer Verständnis- und Methodenprüfung und nicht einer Detailprüfung orientieren.
11. Die personelle und inhaltliche Kongruenz von Lehre und Prüfung muß durch eine stärkere Mitwirkung der Hochschullehrer an der Studienabschlußprüfung gesteigert werden, d.h. es muß vermehrt prüfen, wer lehrt, und es muß geprüft werden, was gelehrt wird. Dessen ungeachtet muß es – insbesondere bei Beibehaltung eines juristischen Vorbereitungsdienstes – auch bei der Mitwirkung von Praktikern in der Studienabschlußprüfung verbleiben.
12. Die Anerkennungsfähigkeit von an ausländischen Hochschulen erbrachten Studienleistungen und dort abgelegten Prüfungen ist zu verbessern.

Praxisausbildung und anschließende Abschlußprüfung – sofern diese beibehalten werden - :

13. Die zunehmenden Wartezeiten zwischen Studium und Beginn des Vorbereitungsdienstes müssen dringend durch geeignete Maßnahmen verkürzt werden.
14. Die auch im juristischen Vorbereitungsdienst bestehende ungünstige Betreuungsrelation muß verbessert werden, um dadurch die Ausbildungsmotivation sowie die Intensität und Qualität der praxisbezogenen Ausbildung am Arbeitsplatz des Ausbilders zu steigern.
15. Die Referendare sollen motiviert werden, die vorhandenen Gestaltungsmöglichkeiten im Vorbereitungsdienst auszuschöpfen und bestehende Ausbildungsangebote zielgerichtet zu nutzen.
16. Den Referendaren muß verstärkt das Bewußtsein vermittelt werden, daß der Erwerb möglichst umfassender praktischer Erfahrungen in der Stationsausbildung für die spätere Berufspraxis notwendig ist.
17. Qualität und Effektivität der anwaltlichen Pflichtausbildung sind durch eine längere, zusammenhängende Ausbildung in der Kanzlei zu verbessern.
18. Der Erwerb auch nicht-juristischer Fähigkeiten, die für die Ausübung juristischer Berufe nützlich sind, ist durch entsprechende Anreize zu fördern.

3. Kapitel

Ergebnisse der mündlichen Anhörungen; Stellungnahmen der schriftlich angehört Institutionen und Gruppen; Erkenntnisse über die Juristenausbildung in anderen Ländern

I. Verlauf und Ergebnisse der durchgeführten Anhörungen

1. Verlauf der Anhörungen

Der Koordinierungsausschuß hat Vertreter verschiedener an der Juristenausbildung beteiligter und interessierter Institutionen, Verbände und Gruppen zu deren Vorstellungen über die künftige Gestaltung der Juristenausbildung mündlich angehört. Im einzelnen wurden gehört:

- am 28.01.1997: Vertreter der Bundesrechtsanwaltskammer und des Deutschen Anwaltvereins im Ausschuß
- am 14.03.1997: Vertreter des Deutschen Juristen-Fakultätentages im Ausschuß
- am 29.04.1997: Vertreter der Wirtschaftsverbände (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Bundesverband der Deutschen Industrie, Bundesverband des Deutschen Groß- und Außenhandels, Deutscher Industrie- und Handelstag) im Ausschuß
- am 15.09.1997: Vertretungen der Rechtsstudenten und Rechtsreferendare (Bundesfachverband Jura e.V., Bundesarbeitskreis kritischer Juragruppen, Bundessprecherkonferenz der Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare e.V.) im Ausschuß
- am 17.11.1997: Vertreter des Deutschen Richterbundes, der Neuen Richtervereinigung, des Bundes Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen, der Bundesnotarkammer und des Deutschen Notarvereins) im Ausschuß
- am 18.11.1997: Vertreter der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände im Ausschuß
- am 18.11.1997: Vertreter des Deutschen Beamtenbundes und der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr) im Ausschuß
- am 26.11.1997: Hochschulvertreter in einer Arbeitsgruppe des Ausschusses
- am 26.11.1997: Vertreter der Studentenschaft in einer Arbeitsgruppe des Ausschusses
- am 09.12.1997: Vertreter der Bundesrechtsanwaltskammer und des Deutschen Anwaltvereins in einer Arbeitsgruppe des Ausschusses.

Die Anhörungsniederschriften sind im Anlagenteil als Anlagen 3/1 bis 3/10 abgedruckt.

Darüber hinaus ist einer Reihe von Institutionen und Gruppen Gelegenheit gegeben worden, ihre Vorstellungen über eine Reform der Juristenausbildung schriftlich vorzutragen. Folgende Stellungnahmen sind eingegangen:

- Stellungnahme der Bundessteuerberaterkammer vom 30.10.1997
- Stellungnahme der Deutschen Angestellten-Gewerkschaft vom 24.11.1997
- Stellungnahme des Deutschen Juristinnenbundes vom 28.11.1997
- Stellungnahme des Verbandes Deutscher Anwaltsnotare vom 30.11.1997

Diese Stellungnahmen bzw. - soweit es sich um umfangreiche Stellungnahmen handelt - deren zusammengefaßter Inhalt sind im Anlagenteil zusammen mit den Thesen zur Juristenausbildung des Deutschen Anwaltvereins und der Präsidenten der Rechtsanwaltskammern in der Bundesrepublik Deutschland vom 16.12.1996 als Anlagen 3/11 bis 3/15 abgedruckt.

2. Wesentlicher Inhalt der mündlichen Anhörungen und schriftlichen Stellungnahmen

a) Juristisches Universitätsstudium und Studienabschlußprüfung

Zum juristischen Universitätsstudium haben die **Vertreter der rechtswissenschaftlichen Fakultäten** einen Bedarf an inhaltlicher Veränderung, insbesondere zur Begrenzung des Prüfungsstoffes, verneint. Allenfalls sei eine Begrenzung des Wahlfachkatalogs in einigen Bundesländern angezeigt. Zur Frage der Einführung einer Zwischenprüfung haben die Vertreter des Fakultätentages auf dessen Beschluß verwiesen, wonach ein System kontinuierlicher studienbegleitender Leistungskontrollen zwecks einer – auch im Interesse der Studierenden liegenden – rechtzeitigen Überprüfung der Studiereignung befürwortet werde. Die Durchführung dieser universitären Leistungskontrollen könne in der Form eines Leistungspunktsystems (Credit-point-System) durch vorlesungsbegleitende oder vorlesungsabschließende Klausuren innerhalb der ersten Semester erfolgen. Dagegen werde eine als Blockprüfung ausgestaltete staatliche Zwischenprüfung in der Organisation der Justizprüfungsämter dem Ziel der Früherkennung der Studiereignung nicht gerecht. Die durch die Abnahme der „Zwischenprüfung“ entstehende Mehrbelastung der Hochschullehrer müsse in die Berechnung des Curricular-Normwertes einfließen.

Die Vertreter des Fakultätentages haben sich nachdrücklich für die **Beibehaltung** des Systems der **Staatsprüfungen** ausgesprochen. Die erste Staatsprüfung unter der Aufsicht der

Justizverwaltungen habe sich bewährt. Eine Einführung universitärer Abschlußprüfungen (unter der Rechtsaufsicht der Wissenschaftsministerien) würde demgegenüber zu einer Vielzahl verschiedener Abschlüsse, vergleichbar mit amerikanischen Verhältnissen, führen. Diese seien aber auf Europa nicht übertragbar. Denkbar sei eine Abnahme nur der Wahlfachprüfung durch die Hochschulen, wenn dies nicht den Einstieg in eine Verlagerung der gesamten Studienabschlußprüfung auf die Hochschulen bedeute.

Die **Vertreter der Rechtsstudenten und Rechtsreferendare** haben die Auffassung vertreten, in das juristische Universitätsstudium müßten vermehrt praxisbezogene Anteile integriert werden. Des weiteren sei verstärkt Wert auf die Vermittlung methodischer Fähigkeiten zu legen, was zugleich eine Stoffentfrachtung des Studiums bedinge. Eine Zwischenprüfung sei abzulehnen, weil diese zu einer nicht wünschenswerten Verschulung des Studiums führe. Der in seinem derzeitigen Umfang nicht mehr zu bewältigende Prüfungsstoff in der ersten juristischen Staatsprüfung müsse massiv reduziert werden; insoweit empfehle sich auch eine Anrechnung während des Studiums erbrachter Leistungen. Um dem Auseinanderfallen von Lehre und Prüfungsanforderungen entgegenzuwirken, sollte nach Auffassung des Bundesfachverbandes Jura die Studienabschlußprüfung künftig als Universitätsexamen und nicht mehr als Staatsprüfung ausgestaltet sein.

Für die Einführung einer **Zwischenprüfung** im rechtswissenschaftlichen Universitätsstudium haben sich die Vertreter der Wirtschaft, der Deutsche Richterbund, die Bundesnotarkammer, der Deutsche Notarverein, die kommunalen Spitzenverbände, der Deutsche Beamtenbund, die Gewerkschaft ÖTV, die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft sowie der Deutsche Juristinnenbund ausgesprochen, wobei überwiegend ein System studienbegleitender Leistungskontrollen befürwortet wurde. Während der Deutsche Beamtenbund und der Verein deutscher Anwaltsnotare die **Beibehaltung der ersten juristischen Staatsprüfung** wünschen, haben sich die Neue Richtervereinigung, die Gewerkschaft ÖTV, die Bundessteuerberaterkammer und der Deutsche Juristinnenbund für eine **universitäre Studienabschlußprüfung** ausgesprochen. Ein Bedürfnis für einen zusätzlichen Diplomstudiengang Rechtswissenschaft neben dem bisherigen, mit dem Staatsexamen abschließenden Studiengang ist von den Vertretern der Wirtschaft, dem Deutschen Richterbund und den Notarverbänden verneint worden.

b) Juristische Praxisausbildung

Die **Vertreter der Anwaltschaft** haben ausgeführt, die meisten jungen Anwälte müßten sich allein oder mit anderen Berufsanfängern selbständig machen. Hierauf seien sie nicht hinrei-

chend vorbereitet, weil die Ausbildung im Vorbereitungsdienst wesentliche Bereiche anwaltlicher Tätigkeit wie Rechtsberatung, Rechtsgestaltung und außergerichtliche Streitschlichtung nicht bzw. nur unzureichend abdecke; außerdem vermittele die bisherige Ausbildung nicht das anwaltliche Handling wie z.B. das Kanzleimanagement, den Umgang mit Mandanten sowie den Umgang mit dem Recht als Vertreter einseitiger Interessen. Bei vielen Referendaren stehe einseitig nur der Gesichtspunkt der Examensvorbereitung im Vordergrund, wohingegen die ohnehin zu kurze Anwaltpflichtstage häufig ohne jedes Engagement durchlaufen werde. Die benötigte Berufserfahrung werde erst in einem Lernprozeß aus den eigenen Fehlern erworben. Dies sei eine für die Qualität der Rechtspflege und das Ansehen der Anwaltschaft abträgliche Tatsache. Der Status der Rechtsreferendare als Beamte auf Widerruf sei zur Vorbereitung auf eine spätere Anwaltstätigkeit verfehlt; wer Rechtsanwalt werden wolle, müsse lernen, für seine Existenz selbst zu sorgen.

Die Defizite des gegenwärtigen Ausbildungssystems ließen sich nur durch eine längere, zusammenhängende Ausbildung in einer Anwaltskanzlei beseitigen, was nur im Rahmen einer berufsfeldbezogenen Praxisausbildung möglich sei. Während der Deutsche Anwaltverein sich insoweit für ein Modell verschiedener berufsspartenbezogener Vorbereitungsdienste ausspreche, plädiere der Ausbildungsausschuß der Bundesrechtsanwaltskammer nunmehr für einen 2 1/2-jährigen Vorbereitungsdienst, bestehend aus einer einjährigen, für alle Referendare gemeinschaftlichen Praxisausbildung in Stationen und einer daran anschließenden berufsfeldbezogenen Ausbildung von 18-monatiger Dauer.

Eine begleitende Akademieausbildung habe die Aufgabe, die berufsfeldbezogene Praxisausbildung theoretisch zu untermauern. Dies sei insbesondere auch deshalb erforderlich, weil die Ausbildung in den Kanzleien zu wenig Homogenität gewährleiste und viele Ausbildungsinhalte am Arbeitsplatz nicht vermittelt werden könnten. Die Dauer der Akademieausbildung müsse mindestens drei Monate betragen. Das Angebot solle bundesweit flächendeckend, also an etwa 20 Orten, eingeführt werden. Voraussichtlich würden für den Akademiebetrieb etwa 1500 qualifizierte Dozenten benötigt. Es werde an einen Vergütungssatz von 250,- bis 300,- DM pro Stunde gedacht. Die ungefähren laufenden Kosten des Akademiebetriebes würden bundesweit mit etwa 80 Mio DM jährlich veranschlagt.

Träger der anwaltlichen Ausbildung sollten neu einzurichtende Körperschaften oder Anstalten des Öffentlichen Rechts werden. Die Kosten für die Ausbildung, auch diejenigen der Akademie, müsse der Staat übernehmen. Der Anwaltschaft sei nicht zuzumuten, auf eigene Kosten über den Nachwuchsbedarf hinaus auszubilden. Den anwaltlichen Praxisausbildern könne eine Ausbildungsvergütung nur dann abverlangt werden, wenn der Zugang zur an-

waltsbezogenen Spezialausbildung rein bedarfsorientiert erfolge. Dies werde allerdings zur Folge haben, daß dann eine für alle Auszubildenden ausreichende Zahl von Ausbildungsplätzen auch nicht annähernd zu erreichen sei. Im übrigen müsse, wer Anwalt werden wolle, rechtzeitig lernen, für seine Existenz selbst zu sorgen; bei entsprechender Bedürftigkeit könne der Staat den Auszubildenden einen Unterhaltszuschuß auf BAföG-Basis gewähren.

Hinsichtlich der Abschlußprüfung haben sich die Vertreter der Rechtsanwaltschaft entschieden für ein Staatsexamen ausgesprochen, das von den Landesjustizprüfungsämtern abgenommen werden solle. Bei den Abschlußprüfungen der anwaltsbezogenen Ausbildung sollten die Prüfungskommissionen mehrheitlich mit Rechtsanwälten besetzt sein. Denkbar, wenn auch nicht vorzugswürdig, sei die Abnahme der Abschlußprüfung durch die Rechtsanwaltskammern.

Die **Vertreter der rechtswissenschaftlichen Fakultäten** haben sich einhellig für den Erhalt des Leitbildes des Einheitsjuristen ausgesprochen. Es handele sich hierbei um eine Errungenschaft, die in sämtlichen Ländern der Europäischen Gemeinschaft als vorbildhaft angesehen werde. Wegen seiner Mobilität, Flexibilität und Kooperationsfähigkeit könne sich der Einheitsjurist am besten im Wettbewerb behaupten. Deshalb werde in einigen Ländern der Europäischen Union an die Übernahme dieses Leitbilds, zumindest aber von Teilen dieses Konzepts, gedacht. Ausbildungsziel müsse die Berufsfähigkeit, nicht die Berufsfertigkeit sein. Gemessen hieran sei die justizförmige Denkweise auch für forensisch tätige Anwälte wichtig. Die Vorschläge der Anwaltschaft stellten zu einseitig auf die anwaltliche Beratungspraxis ab. Soweit die gegenwärtige Ausbildung zu Defiziten führe, seien diese in erster Linie von den Anwälten zu verantworten. Mit Erstaunen habe man seitens der Fakultäten zur Kenntnis genommen, daß die Vorschläge der Anwaltschaft eine theoretische Ausbildung an einer Anwaltsakademie vorsehen. Die theoretische rechtswissenschaftliche Ausbildung müsse Sache der Universitäten bleiben. Dagegen sähen diese sich nicht in der Lage, im Falle der – vom Fakultätentag der rechtswissenschaftlichen Fakultäten abgelehnten – Abschaffung des juristischen Vorbereitungsdienstes die praktische Ausbildung der angehenden Juristen zu übernehmen. Die praktische Ausbildung und das zweite Examen müßten staatlich bleiben, schon um die Gleichwertigkeit eines einheitlichen Abschlusses und eine frühzeitige Spartenwahl zu vermeiden.

Die **Vertreter der Wirtschaft** haben im wesentlichen dargelegt, das bestehende System der Juristenausbildung stelle der Wirtschaft eine ausreichende Zahl qualifizierter Juristen zur Verfügung. Dabei sei der Bedarf an Juristen in der Wirtschaft eher rückläufig, allenfalls stagnierend, da kleine und mittlere Unternehmen zunehmend juristische Dienstleistungen von

außen in Anspruch nähmen („outsourcing“). Die gegenwärtige Juristenausbildung bereite als Einheitsausbildung hinreichend auf wirtschaftsjuristische Berufe vor, wobei ohnedies eine unterschiedlich lange und intensive Einarbeitung in das jeweilige Aufgabengebiet zusätzlich erforderlich werde. Ein junges Alter der Bewerber sei in der Regel wichtiger als eine Spezialausbildung.

Die Struktur des juristischen Vorbereitungsdienstes ähnele der moderner Trainee-Programme und sei von daher nicht zu beanstanden. Die Wirtschaft wünsche sich allgemein eine stärkere Ausrichtung der Ausbildung auf wirtschaftliche Sachverhalte und mehr betriebswirtschaftlichen Sachverstand. Hauptprobleme der gegenwärtigen Ausbildung seien die große Zahl der Studierenden und das im Vergleich hohe Alter der Absolventen, auch wenn die Freiversuchsregelung und die Verkürzung des Vorbereitungsdienstes eine gewisse Verkürzung der Ausbildung zur Folge hätten. In einer Umfrage des DIHT hätten sich 57% der Befragten für eine Beibehaltung des Einheitsjuristen, 43% für eine spartenbezogene praktische Ausbildung ausgesprochen. Die große Mehrheit (83%) halte für den Fall der Einführung einer spartenbezogenen Ausbildung zwei Sparten (Anwaltsausbildung, staatliche Ausbildung für Justiz und Verwaltung) für ausreichend; eine besondere Ausbildung für den Berufszweig „Wirtschaftsjurist“ sei nicht angezeigt.

Die **Vertreter der Verbände der Richter und Staatsanwälte** haben ausgeführt, die gegenwärtige praktische Ausbildung im juristischen Vorbereitungsdienst bereite die Referendare nicht mehr hinreichend auf die verschiedenen Berufsfelder vor. Infolge der Verkürzung des Referendariats auf zwei Jahre sei die Ausbildung für die einzelnen Berufszweige sehr kurz. Der angehende Jurist erhalte zwar einen Einblick in die verschiedenen Sparten, könne in diesen aber meistens keine eigenen praktischen Erfahrungen sammeln. So sei auch im Bereich der justizbezogenen Ausbildung die Mitarbeit am Arbeitsplatz des richterlichen Praxisausbilders nicht intensiv genug. Das eigentliche Problem des juristischen Vorbereitungsdienstes liege aber in den hohen Referendanzahlen, die zu einem Qualitätsverlust der Ausbildung geführt hätten. Die Referendare seien weniger motiviert, weil die Referendarausbildung mittlerweile mehr oder weniger eine „Massenabfertigung“ sei. Auf Seiten der ausbildenden Praktiker gehe der enorm gestiegene Ausbildungsbedarf mit einer immer höheren sonstigen Arbeitsbelastung einher, so daß eine zunehmende Zahl der Ausbilder inzwischen die Referendarausbildung nur noch als lästiges Übel ansehe. Da in der zweiten Staatsprüfung die in der Ausbildung erlernten praktischen Fähigkeiten nicht abgeprüft würden, vernachlässigten viele Referendare die Praxisausbildung und lernten stattdessen vorwiegend für die Examensklausuren.

Im **Deutschen Richterbund** sei die Meinungsbildung darüber, wie die Ausbildung für die einzelnen Berufssparten intensiviert werden solle, noch nicht abgeschlossen; teils werde eine postassessorale Ausbildungsphase im Anschluß an den einheitlichen Vorbereitungsdienst befürwortet, teils eine berufsspartenbezogene Praxisausbildung in gesonderten Vorbereitungsdiensten und teils eine Aufgliederung des Vorbereitungsdienstes in einen allgemeinen und einen sich daran anschließenden spartenbezogenen Teil. Der **Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen** hat sich für ein „Zwei-Säulen-Modell“ ausgesprochen, wonach es einen Vorbereitungsdienst für alle Juristen im öffentlichen Dienst (Richter, Staatsanwälte, Verwaltungsbeamte) und einen davon getrennten weiteren Vorbereitungsdienst für künftige Rechtsanwälte und juristische Berufe in der Wirtschaft geben solle. Die **Neue Richtervereinigung** befürwortet eine Aufgabe des herkömmlichen Vorbereitungsdienstes zugunsten einer rein universitären, auch praktische Fertigkeiten vermittelnden Vollausbildung; Theorie und Praxis sollten in einer etwa sechsjährigen Ausbildung unter der „Mutterschaft“ der Universitäten verbunden werden.

Die angehörten **Notarverbände** haben erklärt, die bisherige einheitsjuristische Ausbildung habe sich als Vorbereitung auf den Notarberuf in der Praxis bewährt. Gerade durch ihre maßgebliche Orientierung an der unabhängigen und unparteilichen Tätigkeit des Richters bilde sie eine sehr gute Grundlage für den anschließenden Anwärterdienst im Bereich des Nur-Notariats und die Vorbereitungskurse im Anwaltsnotariat. Aus der Sicht des Notariats sei eine grundlegende Reform der praktischen Juristenausbildung daher nicht veranlaßt; diese erfülle vielmehr die Anforderungen, die aus der Heterogenität der beruflichen Tätigkeiten der künftigen Volljuristen resultierten.

Die Vertreter der **Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände** haben die Auffassung vertreten, der Vorbereitungsdienst der Rechtsreferendare habe sich im Großen und Ganzen bewährt. Ein Problem stelle aber nach wie vor die kurze Mindestausbildungsdauer im Bereich der öffentlichen Verwaltung von in zahlreichen Ländern nur vier Monaten dar, die nicht ausreiche, um ein so komplexes Gebilde wie die öffentliche Verwaltung kennenzulernen und die deshalb keinesfalls noch weiter verkürzt werden dürfe. Die Verwaltungsstation müsse den Referendaren das Prozeßhafte von Verwaltung deutlich werden lassen, d. h. die Referendare müßten den Verlauf und die Entwicklung bestimmter Vorgänge über eine gewisse Zeitdauer verfolgen und begleiten können.

Die Einführung eines berufsspartenbezogenen Referendariats anstelle der bisherigen einheitsjuristischen Ausbildung stelle einen Weg in die falsche Richtung dar. Die Vernetzung der verschiedenen Bereiche mache es zwingend erforderlich, daß man als junger Jurist Ein-

blick in verschiedene Berufsfelder bekomme. Wenn man in der öffentlichen Verwaltung ein Betätigungsfeld für Juristen erhalten, die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen Verwaltungsbereichen sichern und gerade für die Kommunalverwaltung spezifische Befähigungen erhalten wolle, müsse man zur Kenntnis nehmen, daß Fragen des Gesellschaftsrechts, des Steuerrechts, des Wirtschaftsverwaltungsrechts und Fragen der Vertragsgestaltung usw. immer bedeutsamer würden, z.B. in dem weiten Bereich der Ausgliederung und Privatisierung von Aufgaben der öffentlichen Verwaltung. Die Einführung eines reinen Verwaltungsreferendariats sei daher abzulehnen. Vielmehr werde ein einheitliches Referendariat mit flexibler Gestaltung der Ausbildungsstationen, die eine exemplarische Durchdringung der jeweiligen Bereiche ermögliche, den Anforderungen der öffentlichen Verwaltung am besten gerecht.

Die Vertreter des **Deutschen Beamtenbundes** haben betont, es müsse am Leitbild des - mit gewissen Schwerpunktbildungen - einheitlich ausgebildeten Juristen, der Aufgliederung der Ausbildung in Universitätsstudium und Referendariat sowie dem System der Staatsprüfungen festgehalten werden, weil die große Verwendungsbreite der Absolventen der einheitsjuristischen Ausbildung weiterhin als notwendig angesehen werde. Die einheitsjuristische Ausbildung sichere das Erlernen von Methodik für ein sachgerechtes, von übergeordneten Ansätzen ausgehendes Herangehen an - auch komplexe - Lebens- und Rechtssachverhalte; sie befähige die Absolventen dadurch zur Einarbeitung in die verschiedenen Berufsfelder. Es sei eine Fehlvorstellung, daß eine berufsspartenbezogene Praxisausbildung sofort voll einsetzbare Absolventen hervorbringen könne.

Die Vertreter der **Gewerkschaft ÖTV** haben festgestellt, das derzeitige Referendariat bereite keinen seiner Absolventen so auf die Berufspraxis vor, daß nicht noch eine teilweise mehrjährige Einarbeitungsphase erforderlich sei. Deshalb halte es der Bundesfachausschuß der Richter und Staatsanwälte in der ÖTV für richtig, die einheitsjuristische Praxisausbildung zugunsten einer speziellen Berufsausbildung aufzugeben, um qualitativ besser für die einzelnen Berufssparten ausbilden zu können. Für die Ausbildung der Richter und Staatsanwälte werde - ähnlich dem Ausbildungssystem in einer Reihe europäischer Länder - die Schaffung einer Richterakademie vorgeschlagen, wo in einem zwei- bis dreijährigen Ausbildungsgang zum Richter bzw. Staatsanwalt ausgebildet werde. Zu dieser Ausbildung gehörten auch Praxisphasen in verschiedenen Gerichtszweigen. Die Ausbildung für den Bereich Verwaltung sei entsprechend dem für die Richterausbildung vorgeschlagenen Modell zu organisieren. Auch für die Anwaltsausbildung sei ein Akademiemodell vorzugswürdig. Dabei sollte es eine überwiegende Zeit der Tätigkeit in einer Kanzlei geben, die sich mit Kursen in einer Anwaltsakademie abwechsele. Man könne daran denken, eine kurze Grundausbildung

für den Anwaltsberuf einzuführen, die dann eine Art Basisqualifikation verleihe, die zum Auftreten vor Gerichten erster Instanz in der ordentlichen Gerichtsbarkeit berechtige. Durch weitere Qualifikationskurse könnten dann weitere Qualifikationen erworben werden.

Die **Deutsche Angestellten-Gewerkschaft** hat eine Wiedereinführung der in den 70er und 80er Jahren erprobten einstufigen Juristenausbildung befürwortet. Die inhaltliche und organisatorische Verknüpfung von Hochschulstudium und Referendariat führe zu gründlicheren und umfassenderen Rechtskenntnissen; die ständige Interaktion zwischen Theorie und Praxis trage dazu bei, die Ausbildung entscheidend zu verbessern. Dagegen stehe der derzeitige, weiterhin justizlastige Vorbereitungsdienst in keinem Verhältnis zu den künftigen Tätigkeitsfeldern und lasse demzufolge keine ausreichende Vorbereitung auf die Anwaltstätigkeit wie auch auf juristische Tätigkeiten im Bereich der Wirtschaft und der Verbände zu.

Die **Vertreter der Rechtsstudenten und Rechtsreferendare** haben ausgeführt, die Referendare lernten im Vorbereitungsdienst vielfach nicht ausreichend, Verantwortung zu übernehmen, weil sie oftmals nicht wirklich mit praktischen Tätigkeiten befaßt würden, wo sie selbständig und verantwortlich mitarbeiten könnten. Dieser Bereich müsse daher in der Praxisausbildung in den Vordergrund rücken. Im Bereich der Anwaltsausbildung lägen die eigentlichen Defizite nicht im Ausbildungssystem als solchem, sondern in der Ausbildungswirklichkeit, und zwar insbesondere im mangelnden Interesse der Anwälte an der Referendarausbildung, begründet. Es sei zu wünschen, daß Rechtsanwälte mehr als bisher auch als Arbeitsgemeinschaftsleiter eingesetzt würden.

Die Vertreter des **Bundesfachverbandes Jura** und der **Bundessprecherkonferenz der Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare** haben sich dafür ausgesprochen, an der Einheitsjuristenausbildung festzuhalten, weil diese den Absolventen ein umfangreiches Grundwissen in allen wesentlichen Bereichen vermittele, mit dem sie befähigt seien, sich zügig in unbekannte Rechtsmaterien einzuarbeiten und in angemessener Zeit zu einem vertretbaren und verwertbaren Ergebnis zu gelangen. Diese Befähigung, ein breites Spektrum an juristischen Tätigkeiten auszuüben, könne bei Einführung einer berufsspartenbezogenen Praxisausbildung nicht mehr vermittelt werden. Damit gehe auch die wünschenswerte Durchlässigkeit zwischen den einzelnen juristischen Berufszweigen verloren. Die Einführung einer berufsspartenbezogenen Praxisausbildung sei nicht sinnvoll, weil die fachspezifischen Gemeinsamkeiten in den einzelnen juristischen Gebieten oftmals größer seien als die Gemeinsamkeiten innerhalb einer bestimmten Berufsgruppe. Eine Spezialisierung mache daher nur in Gestalt einer fachbezogenen Schwerpunktausbildung Sinn, nicht aber in Form einer Aufgliederung nach Berufssparten. Spezialisierungen in der Praxisausbildung könnten al-

lenfalls Vorsprünge schaffen, die nach nur wenigen Monaten Berufserfahrung aufgebraucht seien und von denen man daher im späteren Berufsleben eigentlich nicht mehr profitiere, zumal dieses Wissen schnell veralte.

Die Vertreter des **Bundesarbeitskreises kritischer Juristen** haben gefordert, alle juristischen Berufszweige müßten im Referendariat angemessen berücksichtigt werden. Das Referendariat sei so zu organisieren, daß kritisches Denken, gesellschaftliche Verantwortung und soziales Bewußtsein gefördert würden. Das bewährte Stationsmodell sowie die Zweiteilung in Gruppen- und Einzelausbildung solle beibehalten werden. Darüber hinaus sollte in die Referendarausbildung eine „Ausbildungswerkstatt“ integriert werden, wo der Lernstoff systematisch anhand von fiktiven Akten in der Lerngruppe durchgearbeitet werde. Auf längere Sicht sollte das Referendariat in einer ausschließlich von den Universitäten zu leistenden Vollausbildung aufgehen, deren Absolvierung den Zugang zu allen juristischen Berufen eröffnen solle. Die Verzahnung von Theorie und Praxis solle maßgeblich dadurch bewirkt werden, indem die Universität Praxisseminare durchführe und Praktiker als Lehrbeauftragte einsetze.

Der **Deutsche Juristinnenbund** hat sich dafür ausgesprochen, die einheitsjuristische Ausbildung beizubehalten. Deutsche Juristinnen und Juristen seien bisher bereits in allen juristischen Berufen qualifiziert ausgebildet worden und daher vielseitig einsetzbar. Ziel der Ausbildung müsse die Berufsbefähigung sein, nicht die Berufsfertigkeit. Die angebliche Justizlastigkeit der Ausbildung zu Lasten der anwaltlichen Ausbildung könne durch veränderte Ausbildungsschwerpunkte und –inhalte korrigiert werden. Die Qualität des Referendariats könne gesteigert werden durch Fortbildungsmaßnahmen für alle Auszubildenden sowie durch veränderte Inhalte der begleitenden Arbeitsgemeinschaften (z.B. Umgang mit Parteien, Personalführung, Arbeitsorganisation, Streitschlichtung). Die inhaltliche Ausgestaltung der Anwaltsstation einschließlich der begleitenden Arbeitsgemeinschaften solle den Anwaltskammern überlassen werden.

3. Folgerungen

Die vom Koordinierungsausschuß und seinen Arbeitsgruppen durchgeführten Anhörungen sowie die darüber hinaus eingegangenen Beiträge ergeben hiernach ein vielschichtiges Bild. Die Einschätzungen der verschiedenen Gruppen, die von der Juristenausbildung entweder als Beteiligte unmittelbar oder als Abnehmer mittelbar betroffen sind, gehen weit auseinander. Über die Qualität des gegenwärtigen Zustandes der Juristenausbildung in Deutschland, aber auch über den Wert ihrer Konzeption, insbesondere der staatlichen praktischen Mono-

polausbildung und der einheitsjuristischen Berufsqualifikation, bestehen völlig unterschiedliche Auffassungen. Ebenso zahlreich und verschiedenartig sind die Vorschläge zur Reform der Juristenausbildung. Eine Tendenz für ein bestimmtes Reformkonzept läßt sich aus den Meinungen der Betroffenen nicht ablesen.

II. Erkenntnisse über die Juristenausbildung in anderen Ländern

Im Zusammenhang mit der Prüfung von Alternativen zur derzeitigen Juristenausbildung hat der Koordinierungsausschuß durch eine hierzu eingesetzte Arbeitsgruppe auch eine Erhebung über die Juristenausbildung in anderen Ländern durchgeführt. Diese Erhebung erstreckt sich auf eine Reihe europäischer Staaten (Finnland, Schweden, Dänemark, Frankreich, Österreich, Italien, Spanien, Portugal, Griechenland, Großbritannien und Irland), erfaßt aber auch einige außereuropäische Staaten (USA, Japan und Südkorea).

Die Ergebnisse der Erhebung sind im einzelnen in Kapitel 10 dargestellt. Hiernach ist die Juristenausbildung in den verschiedenen Ländern höchst unterschiedlich ausgestaltet. Es ist jedoch festzustellen, daß alle Länder außer der Bundesrepublik Deutschland statt einer staatlichen Studienabschlußprüfung eine Hochschulprüfung und dementsprechend auch die Vergabe eines akademischen Abschlußgrades kennen. Ferner ist zwar wie in der Bundesrepublik die Zweiphasigkeit der Ausbildung in den traditionellen juristischen Berufen bis auf wenige Ausnahmen anzutreffen; eine einheitliche, nicht am Bedarf ausgerichtete, staatliche postuniversitäre Monopolausbildung nach deutschem Muster ist hingegen auf der Welt einzigartig. Trägerin der praktischen Ausbildung angehender Rechtsanwälte ist fast ausnahmslos die Anwaltschaft. Für die Beschaffung des Ausbildungsplatzes, dessen Nachweis in der Regel Zulassungsvoraussetzung zur Anwaltsausbildung ist, ist der Auszubildende selbst verantwortlich. In der Konsequenz bedeutet dies, daß die Anwaltschaft in den meisten Ländern in der Lage ist, die Ausbildung ihres Nachwuchses auch unter Bedarfsgesichtspunkten zu gestalten.

Des weiteren ist bemerkenswert, daß in vielen Staaten die Zahl der Teilnehmer an einer praktischen juristischen Ausbildung gegenüber der Zahl der Universitätsabsolventen deutlich geringer ist. Daß dies gleichwohl in vielen Ländern bisher nicht zu einem Rückgang der Studentenzahlen geführt hat, kann darauf beruhen, daß in anderen Ländern schon das bloße Jura-Studium als weiterführende Ausbildung angesehen wird. Es kann aber auch bedeuten, daß den Absolventen des Rechtsstudiums (mit dem von den Universitäten verliehenen Grad)

auch ohne praktische (Anwalts-)Ausbildung ausreichende berufliche Möglichkeiten offen stehen. Dies ist in Deutschland bislang nicht der Fall.

Die Diskussion der Grundmodelle einer Neugestaltung der deutschen Juristenausbildung wird diese besonderen Gegebenheiten in Deutschland berücksichtigen müssen. Zur Verbesserung der Aussichten auf dem Arbeitsmarkt kann die bereits von der Justizministerkonferenz angeregte Einführung eines akademischen Abschlußgrades für Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung beitragen. Im übrigen wird bei der Frage nach einschneidenden Maßnahmen der Zugangsbegrenzung zu nachuniversitären Ausbildungsabschnitten zu entscheiden sein, ob man sich von der Erwartung leiten läßt, daß sich ein Arbeitsmarkt für die dann aus dem Ausbildungsgang ausscheidenden Universitätsabgänger herausbilden wird.

4. Kapitel

Grundfragen und Grundmodelle einer Neugestaltung der Juristenausbildung, insbesondere der praktischen Ausbildung

I. Ausgangslage

Die Situation der juristischen Ausbildung in der Bundesrepublik Deutschland ist nach den Feststellungen in Kapiteln 1 und 2 dieses Berichts seit Jahren von hohen Studienanfängerzahlen und in deren Folge von einer immer weiter steigenden Nachfrage nach Ausbildungsplätzen im juristischen Vorbereitungsdienst gekennzeichnet. Als wesentliches belastendes Element im juristischen Studium wird die ungünstige Relation von Studierenden und Lehrenden, die späte Feststellung ungeeigneter Studierender und die – auch durch eine hohe Zahl von Prüfungskandidaten bedingte – relativ geringe Einbindung der Lehrenden in der Prüfung beklagt. Auch für die praktische Ausbildung stellt die hohe Zahl der Auszubildenden den wesentlichen Schwachpunkt dar. Die Zahl möglicher Einstellungen in den Vorbereitungsdienst ist durch die vorhandenen Ausbildungskapazitäten, in einigen Ländern auch durch haushaltsrechtliche Vorgaben, beschränkt. Die Wartezeiten für die Einstellung in den Vorbereitungsdienst nehmen zu. Zugleich ist eine intensive Ausbildung im Vorbereitungsdienst angesichts der hohen Zahl der Auszubildenden und der sonstigen Belastung der Ausbilder nicht mehr in dem erwünschten Maße möglich. Für die erfolgreichen Absolventen der juristischen Ausbildung schließlich eröffnen sich auch keine ausreichenden beruflichen Perspektiven. Im öffentlichen Dienst und der Wirtschaft finden nur etwa 10 bis 15 % der Absolventen Aufnahme. Die verbleibenden mehr als 80 % ergreifen heute den Rechtsanwaltsberuf, soweit sie nicht in Beschäftigungen ausweichen, die keine volljuristische Ausbildung erfordern. Damit geht die vielfach erhobene Klage, vor allem der Rechtsanwaltschaft, einher, die bisherige Ausbildung sei zu sehr auf die richterlichen Aufgaben orientiert und bereite nicht hinreichend auf den Rechtsanwaltsberuf vor.

Die durch die Gegebenheiten der Massenausbildung, deren hohe Kosten und die anerkannte Notwendigkeit der Rückführung der Staatsquote ausgelöste Diskussion hat zu den in Kapitel 3 dieses Berichts und in den Anlagenteilen 3 und 5 dargestellten zahlreichen Vorschlägen geführt. Die Grundmodelle, auf welche sich nach Auffassung des Ausschusses alle Vorschläge zurückführen lassen, werden in Abschnitt III. dieses Kapitels vorgestellt. Darüber hinaus ist allen Beiträgen gemeinsam, daß sie vor allem die folgenden Fragenkreise in den Vordergrund rücken:

- Soll der Staat auch weiterhin die praktische Ausbildung aller angehenden Juristen durchführen (staatliche Monopolausbildung)?
- Soll an der zumindest formalen Abschlussqualifikation des Einheitsjuristen festgehalten werden ?
- Wie kann die Ausbildung, gegebenenfalls durch geeignete Steuerungsmaßnahmen, qualitativ verbessert werden ?
- Welche Anforderungen sollen künftig an die Befugnis zur Ausübung reglementierter juristischer Berufe (Zulassung zur Rechtsanwaltschaft, Tätigkeit in Justiz und Verwaltung) gestellt werden ?
- Welche Kosten der künftigen Juristenausbildung entstehen für den Staat, welche entstehen gesamtgesellschaftlich?

Diese Fragen überlagern nach Auffassung des Ausschusses in ihrer Bedeutung alle in der gegenwärtigen Diskussion aufgeworfenen Detailprobleme. Deshalb wird bei der Bewertung der eingebrachten Vorschläge und Modelle vornehmlich zu fragen sein

- welche Auswirkungen die Aufgabe oder das Festhalten an der staatlichen Monopolausbildung haben werden;
- welche Auswirkungen die Aufgabe oder das Festhalten an der formalen Qualifikation des Einheitsjuristen haben werden;
- ob und in welcher Phase der Ausbildung die Zahl der Auszubildenden sich – etwa durch Begrenzungen des Zugangs zu weiteren Ausbildungsabschnitten – wesentlich verringern wird und welche beruflichen Möglichkeiten den Auszubildenden verbleiben, die den nächsten Ausbildungsabschnitt nicht erreichen;
- ob die zu stellenden Anforderungen an die Zulassung zu juristischen Berufen den Interessen der Rechtssuchenden genügen.

Zu den Kosten der Ausbildung wird in Kapitel 5 bei der Darstellung der einzelnen Ausbildungsmodelle Stellung genommen; auf die Personalkosten der Auszubildenden wird zudem zusammenhängend in Kapitel 8 eingegangen.

II. Die Argumente zu den Hauptfragen der Reformdiskussion

Zu diesen Hauptfragen der Reformdiskussion nach

- der Abschaffung der staatlichen Monopolausbildung
- der Abschaffung der Qualifikation des Einheitsjuristen
- der Begrenzung des Zugangs zu weiteren Ausbildungsabschnitten
- der Anforderungen an die Zulassung zu juristischen Berufen

lassen sich die wesentlichen Argumente wie folgt gruppieren:

1. Abschaffung der staatlichen Monopolausbildung

Für die Abschaffung der staatlichen praktischen Monopolausbildung werden folgende Gesichtspunkte angeführt:

- (1) Wenn der Staat nur einen geringen Anteil des juristischen Nachwuchses übernimmt, entspricht es dem Grundsatz des schlanken Staates, nicht alle angehenden Juristen im Rahmen einer Monopolausbildung auszubilden. Auch sind Gerichte und Staatsanwaltschaften mit der Ausbildung der hohen Zahl von Referendaren überfordert.
- (2) Die Abschaffung der Monopolausbildung entlastet den Staat von dem weitaus überwiegenden Teil der bisherigen Kosten der praktischen Ausbildung.
- (3) Der Verzicht auf die Monopolausbildung entspricht der weitaus überwiegenden Zahl sonstiger akademischer Studiengänge und Berufe, in denen die Bewerber ebenfalls gezwungen sind, sich nach den Gesetzen des Marktes um ihre weitere berufliche Bildung zu bemühen.
- (4) Eine frühzeitige berufliche Spezialisierung wird erleichtert.
- (5) Der Wettbewerb unter den Hochschulen wird begünstigt; die Einrichtung fächerübergreifender Studiengänge und zusätzlicher Studienangebote wird erleichtert.
- (6) Im internationalen Vergleich ist eine staatliche Monopolausbildung kaum anzutreffen.

Gegen die Abschaffung der staatlichen Monopolausbildung wird im wesentlichen geltend gemacht:

- (1) Mit dem Wegfall der Monopolausbildung wird das Angebot an Ausbildungsplätzen oder Gelegenheiten zur beruflichen Einarbeitung sich ganz erheblich reduzieren. Für die Absolventen des Rechtsstudiums, die deshalb ihre Ausbildung nicht fortsetzen können, bieten sich auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt keine angemessenen beruflichen Perspektiven. Der zu erwartende Andrang auf eine zurückgehende Zahl von Ausbildungsplätzen läßt befürchten, daß die Öffnung des juristischen Ausbildungsgangs für Angehörige aller Bevölkerungsschichten wieder in Frage gestellt wird, wenn andere Gesichtspunkte als Leistung und Eignung (z.B. Verwandtschaft) bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz den Ausschlag geben können.
- (2) Das Vertrauen der Rechtssuchenden in den Mindeststandard juristischer Dienstleistungen ist mit Verringerung des staatlichen Einflusses auf die praktische Ausbildung gefährdet.
- (3) Es besteht die Gefahr einer Zersplitterung des Ausbildungswesens, einer wachsenden Unübersichtlichkeit des juristischen Arbeitsmarktes und eines für die Rechtsberatungs- und Gerichtspraxis ungunstigen Konkurrenzdenkens der verschiedenen juristischen Berufe.

- (4) Der Kostenentlastung durch Wegfall der staatlichen Monopolausbildung werden Mehrkosten im Falle einer Ausweitung des Universitätsstudiums, der Einrichtung von Universitätsprüfungen sowie durch eine Förderung der Auszubildenden während einer praktischen Ausbildung gegenüberstehen.

Stellungnahme:

Von den aufgeführten Argumenten hält der Ausschuß die jeweils an erster Stelle genannten Gesichtspunkte für besonders gewichtig, nämlich

- einerseits: die konsequente Umsetzung des Gedankens des schlanken Staates (1) und andererseits: die deutliche Reduzierung der Zahl der Ausbildungsplätze (1).

Von den Mitgliedern des Koordinierungsausschusses haben sich die Vertreter von elf Justizministerien und der vier im Ausschuß vertretenen Innenministerien für den Gedanken der Abschaffung der staatlichen praktischen Monopolausbildung ausgesprochen, die Vertreter von fünf Justizministerien dagegen.

2. Abschaffung der Berufsqualifikation zum Einheitsjuristen

Die Frage nach der Abschaffung der formal einheitsjuristischen Berufsqualifikation geht nicht denknotwendig mit derjenigen nach der Aufgabe der staatlichen praktischen Monopolausbildung einher. Es sind Ausbildungsstrukturen denkbar, in denen auf die Monopolausbildung verzichtet wird, die aber gleichwohl zu einer einheitlichen Berufsqualifikation führen (z.B. das unten III.1 dargestellte Modell 1 – nur Studium -). Ebenso sind Ausbildungsgänge denkbar, die nur zu spartenbezogenen Berufsqualifikationen führen, in denen die praktische Ausbildung aber rechtlich oder faktisch staatlichen Monopolcharakter hat (so etwa im Falle einer staatlichen Garantie von Ausbildungsplätzen bei den unter III.3 und III.4 dargestellten Modellen 3 und 4 der Spartenausbildung und der verzweigten Ausbildung). Gleichwohl gelten zahlreiche Argumente, die für und gegen die staatliche Monopolausbildung angeführt werden, auch zu der Frage, ob die Einheitsqualifikation beibehalten werden soll.

Für eine Aufgabe der Einheitsqualifikation werden im wesentlichen geltend gemacht:

- (1) Die oben zur Monopolausbildung angeführten Argumente 1 - 6, nämlich
- a) Schlanker Staat
 - b) Kostenentlastung
 - c) Gleichklang mit anderen akademischen Berufen
 - d) Erleichterung frühzeitiger Spezialisierung
 - e) Wettbewerb der Hochschulen, Erleichterung fächerübergreifender Studiengänge

f) Internationaler Vergleich

- (2) In gesonderten berufsfeldbezogenen Vorbereitungsdiensten kann gezielter und effektiver, nämlich schneller und erfolgreicher, ausgebildet werden. Damit muß eine spartenbezogene Qualifikation einhergehen. Insbesondere auf den Rechtsanwaltsberuf bereitet der bisherige Vorbereitungsdienst nicht ausreichend vor. Vom Anwalt wird in der heutigen Zeit anderes erwartet, als der Befähigung zum Richteramt entspricht; er muß durch Beratung und Vertragsgestaltung zunehmend auf Konfliktvermeidung und -schlichtung hinwirken.
- (3) Eine spartenspezifische Ausbildung und Qualifikation verbessert die Berufschancen in der jeweiligen Sparte; insbesondere junge Anwälte werden eher in die Lage versetzt, sich im Beruf zu behaupten und neue Felder der Rechtsberatung zu erschließen.
- (4) Die wachsende Fülle des Rechtsstoffes, die fortschreitende Verselbständigung der traditionellen Rechtsgebiete mit jeweils eigener Systematik und Arbeitsmethode erfordern eine frühzeitige Spezialisierung.

Gegen die Aufgabe der einheitlichen juristischen Berufsqualifikation werden im wesentlichen folgende Argumente angeführt:

- (1) Die oben zur Frage der Monopolausbildung aufgeführten Gegenargumente 1 - 3, nämlich
 - a) Begrenzung der Zahl der Ausbildungsplätze mit Folgerisiken
 - b) Gefahr der Zersplitterung des Ausbildungswesens, der Unübersichtlichkeit des Arbeitsmarktes und des Konkurrenzdenkens unter juristischen Berufen
 - c) Risiken für das Vertrauen der Rechtsuchenden in einen Mindeststandard juristischer Dienstleistungen
- (2) Der Einheitsjurist ist flexibel und aufgrund seiner universellen Ausbildung in allen juristischen Aufgabengebieten einarbeitungsfähig und einsetzbar. Die Einheitsqualifikation erhöht die Arbeitsmarktchancen der jungen Juristen.
- (3) Die Hauptrechtsgebiete sind so stark miteinander verflochten, daß jede Spezialisierung einen Überblick über die Gesamtrechtsordnung erfordert und voraussetzt.
- (4) Eine berufsfeldorientierte Schwerpunktbildung ist bereits im bisherigen Vorbereitungsdienst möglich. Sie kann, bei Beibehaltung der Einheitsqualifikation, durch systemimmanente Verbesserungen ausgebaut werden.
- (5) Im europäischen und internationalen Vergleich ist die Kompetenz und Einarbeitungsfähigkeit deutscher Juristen anerkannt.

Stellungnahme:

Die bei der Frage nach der Monopolausbildung als gewichtig angesehenen Argumente hält der Ausschuß für die Frage der Beibehaltung der Einheitsqualifikation nicht für ausschlagge-

bend. Der Gesichtspunkt des schlanken Staates einerseits und der Beschränkung der Zahl der Ausbildungsplätze andererseits wird nur bedeutsam, wenn zugleich mit der Abschaffung der Einheitsqualifikation auch die Monopolausbildung aufgegeben würde. Da nicht alle Vorschläge hierauf abzielen, kann diesen oben jeweils zu (1) angeführten Argumenten hier keine ausschlaggebende Bedeutung zukommen.

Von den übrigen Gesichtspunkten hält der Ausschuß für besonders gewichtig

einerseits: den Gedanken, eine spezifische Anwaltsausbildung sei zur Qualitätsverbesserung erforderlich (2) sowie

andererseits: die Gegenargumente der universellen Einsetzbarkeit (2), der Notwendigkeit des Überblicks über die Gesamtrechtsordnung (3) und der möglichen Schwerpunktbildung im gegenwärtigen System (4).

Von den Mitgliedern des Koordinierungsausschusses haben sich die Vertreter von acht Justizministerien und aller vier Innenministerien für eine Abschaffung der Einheitsqualifikation und damit für die Einführung berufsspartenspezifischer Qualifikationen ausgesprochen; die Vertreter von acht Justizministerien haben dagegen votiert.

3. Zugangsbegrenzungen zu weiteren Ausbildungsabschnitten

Die Grundmodelle, auf welche sich nach Auffassung des Ausschusses alle in der Diskussion befindlichen Vorschläge zur Juristenausbildung zurückführen lassen, sind im folgenden Abschnitt (III.) vereinfacht und in Kapitel 5 mit den für und gegen sie sprechenden Gesichtspunkten im Detail dargestellt. Allen Grundmodellen ist gemeinsam, daß eine qualitätsorientierte Auslese unter der Zahl der Auszubildenden zunächst bei der Vergabe von Studienplätzen, gegebenenfalls auch durch Zwischenprüfungen, sowie in der das Studium abschließenden Prüfung möglich ist. Die hiermit zusammenhängen Fragen werden in Kapitel 7 dieses Berichts behandelt, welches das juristische Studium zum Gegenstand hat. Je nach Modell können sich indessen für den Zugang zu juristischen Berufen, insbesondere den reglementierten Berufen, weitere Hindernisse ergeben. So wird bei den Vorschlägen, welche die praktische Ausbildung im wesentlichen in eine Berufseinarbeitungsphase verlagern wollen (Assessorenmodell, Einheitsausbildung mit Anlernphase, vgl. unten III.2 und III. 6), der Zugang zur Berufsanlernphase davon abhängen, ob eine entsprechende Anstellung im Öffentlichen Dienst oder bei einem Rechtsanwalt gefunden werden kann. In ähnlicher Weise wird bei fast allen Modellen mit einer nach Berufssparten gegliederten praktischen Ausbildung (Spartenausbildung, verzweigte Ausbildung, jeweils ohne staatliches Monopol, vgl. unten III.3 und III.4) die Fortsetzung der Ausbildung nach Abschluß des Rechtsstudiums davon abhängen, ob ein Ausbildungsplatz zur Verfügung gestellt wird. Nach den übrigen Vorschlägen (Berufsqualifikation mit Abschluß des Studiums, herkömmliche Einheitsausbildung, einstufige Aus-

bildung, vgl. unten III.1, III.5 und III.7) müssen alle erfolgreichen Absolventen mit ihren Kenntnissen und Fähigkeiten ihre Chancen im Berufsmarkt suchen.

Nach einhelliger Auffassung kann aus verfassungsrechtlichen Gründen der Zugang zur Ausbildung zum Anwaltsberuf als einem freien Beruf nicht durch staatliche Maßnahmen am Bedarf (also etwa an der Zahl der aus dem Beruf ausscheidenden oder aus anderen Gründen als erforderlich angesehenen Rechtsanwälte) ausgerichtet werden. Eine staatliche Monopolausbildung kann danach auf den Anwaltsberuf ausgerichtete Zugangsbegrenzungen nicht enthalten. Andererseits ist es verfassungsrechtlich nicht geboten, eine staatliche Monopolausbildung für den Anwaltsberuf vorzuhalten. Faktische Zugangsbegrenzungen, die sich durch eine verringerte Zahl von Ausbildungsplätzen bei Abschaffung des staatlichen Ausbildungsmonopols ergeben könnten, erscheinen verfassungsrechtlich unbedenklich.

Für solche Begrenzungen wird im wesentlichen geltend gemacht:

- (1) Jede Maßnahme, die zu einer Verringerung der hohen Zahl der Auszubildenden beiträgt, ist angesichts der ungünstigen Betreuungsrelation und der geringen Berufsaussichten begrüßenswert.
- (2) Qualitätsorientierte Ausleseverfahren sind in jeder Phase der Ausbildung sinnvoll.
- (3) Die Verringerung der Zahl der Auszubildenden um die nicht oder wenig Geeigneten liegt im Interesse der Rechtsuchenden.

Gegen Zugangsbegrenzungen, die sich durch eine geringere Zahl von Ausbildungs- und Berufseinarbeitungsplätzen ergeben können, wird geltend gemacht:

- (1) Es ist wirtschaftlich, gesamtgesellschaftlich und politisch nicht sinnvoll, wenn erst nach Abschluß des Rechtsstudiums Hindernisse für die Fortsetzung der Ausbildung errichtet werden.
- (2) Die Unzumutbarkeit solcher Hindernisse ergibt sich insbesondere daraus, daß aus anderen als leistungsbezogenen Gründen die Ausbildung für reglementierte juristische Berufe nicht beendet werden kann und angemessene berufliche Alternativen nicht zur Verfügung stehen.
- (3) Eine qualitätsorientierte Auslese unter den Auszubildenden muß daher – abgesehen von der abschließenden Prüfung – so früh wie möglich, also vornehmlich während des Studiums durchgeführt werden.
- (4) Bei Zugangshindernissen durch Begrenzung der Zahl der Ausbildungsplätze kann nicht sichergestellt werden, daß die Auswahl unter den Bewerbern qualitätsorientiert, also nach Leistung und Eignung, geschieht. Damit haben die Angehörigen besser gestellter

Bevölkerungsschichten günstigere Chancen, die Ausbildung fortzusetzen und reglementierte juristische Berufe zu ergreifen.

Stellungnahme:

Der Ausschuß hält von diesen Argumenten für besonders gewichtig

einerseits: den Gesichtspunkt, die hohe Zahl der Auszubildenden müsse verringert werden (1) sowie

andererseits: den Gedanken, dies müsse so früh wie möglich geschehen (3), und den Hinweis auf das Risiko einer nicht an Leistung und Eignung ausgerichteten Bewerberauswahl (4).

Er ist der Auffassung, daß mit der Einführung von Modellen, bei denen die Fortsetzung der Ausbildung von solchen Zugangsbegrenzungen abhängig ist, Unwägbarkeiten verbunden wären. Insbesondere läßt sich nicht vorhersagen, ob sich für diejenigen, die ihre juristische Ausbildung nach dem Rechtsstudium nicht fortsetzen könnten, in absehbarer Zeit ein Arbeitsmarkt mit hinreichenden beruflichen Aussichten herausbilden würde.

4. Voraussetzungen der Berufszulassung

Das gegenwärtige System der Juristenausbildung hat zur Folge, daß mit der abschließenden Prüfung zugleich die wesentliche Voraussetzung für die Zulassung zu den wichtigsten reglementierten juristischen Berufen, insbesondere zum Anwaltsberuf, erfüllt ist. Hieran soll sich nach allen vorgeschlagenen Modellen im Grundsatz nichts ändern. Es ist aber darauf hinzuweisen, daß die Vorschläge ihrer Grundstruktur nach eine unterschiedliche Intensität der praktischen, insbesondere der anwaltsbezogenen, Ausbildung vorsehen. Die Intensität insbesondere der Anwaltsausbildung ist bei den spartenbezogenen Modellen und denjenigen mit Berufsanlernphase (vgl. unten III.2 bis III.4 und III.6) größer als bei den auf eine einheitliche Berufsqualifikation abzielenden Vorschlägen. Dem steht gegenüber, daß der staatliche Einfluß auf die Erfüllung der Qualitätsanforderungen für die Berufszulassung bei den auf eine Einheitsqualifikation abzielenden Modellen tendenziell stärker ist als bei denjenigen Vorschlägen, nach denen etwa die spartenbezogene Ausbildung oder die Berufsanlernphase zum Anwaltsberuf in der Verantwortung der Rechtsanwaltschaft stehen und der Staat lediglich eine Aufsichtsfunktion ausüben soll.

Der Ausschuß ist der Auffassung, daß eine Reduzierung der Qualitätsanforderungen für die Berufszulassung – insbesondere für den Anwaltsberuf – mit Rücksicht auf die Verantwortung gegenüber den Rechtsuchenden nicht vertretbar wäre. Daß juristische Dienstleistungen mit hinreichender Fachkompetenz erbracht werden, muß staatlich gewährleistet bzw. überwacht

werden. Zwingende Sachgründe, diese Kontrolle bereits in der Ausbildung, insbesondere in Form einer staatlichen Ausbildung (und Prüfung), durchzuführen, bestehen indessen nicht. Es ist ebenso denkbar, die fachliche Kompetenz nicht im Rahmen einer Ausbildung im engeren Sinne, sondern auf andere Weise sicherzustellen. Die Prüfung der fachlichen Eignung und Befähigung kann auch im Rahmen einer Berufsanlernphase, im Wege der staatlichen Aufsicht über andere Ausbildungsträger (mittelbare Staatsverwaltung) oder durch entsprechend ausgestaltete Berufszulassungsvoraussetzungen vorgenommen werden (vgl. Kapitel 2, II).

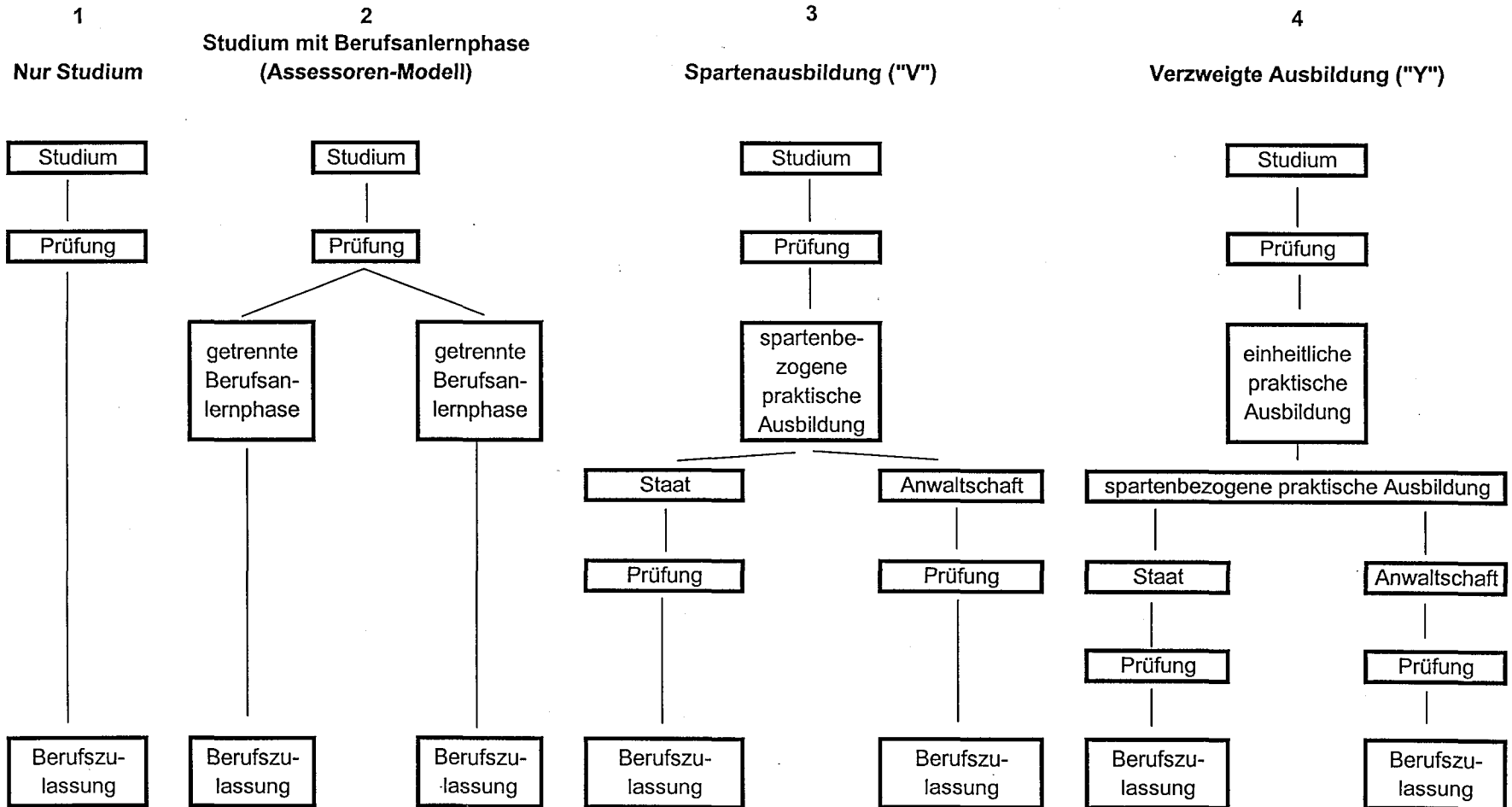
III. Grundmodelle

Die zahlreichen Vorschläge zur Neuordnung der juristischen Ausbildung allein seit dem Jahre 1996 lassen sich nicht im Detail darstellen. Soweit sie dem Ausschuß bekannt geworden sind, sind sie im Anhang 5 ihrem wesentlichen Inhalt nach mitgeteilt. Der Ausschuß ist aber der Auffassung, daß sich alle Vorschläge auf insgesamt 7 Grundmodelle zurückführen lassen. Deren Behandlung erscheint vor allem geeignet, die oben angeführten Grundfragen zu verdeutlichen. An diesen Grundmodellen kann ferner eine Vielzahl von Detailproblemen und –argumenten behandelt werden. Zudem sind die Grenzen zwischen den einzelnen Grundmodellen fließend. Es sind auch Ausbildungsstrukturen vorstellbar, welche Elemente aus mehreren dieser Grundmodelle miteinander verbinden.

Diese 7 Grundmodelle sind in der auf den folgenden Seiten abgedruckten Übersicht ihrer Struktur nach graphisch vereinfacht dargestellt. Sie werden sodann ihrem wesentlichen Inhalt nach beschrieben. Dabei werden die Fragen der inhaltlichen Gestaltung des juristischen Studiums, des Trägers der Abschlußprüfungen, der rechtlichen Gestaltung des Ausbildungsverhältnisses und weitere Detailfragen vorerst außer Betracht gelassen. Die Einzeldarstellung der Grundmodelle, der für und gegen sie sprechenden Argumente und der zu ihnen vertretenen Modifikationen findet sich in Kapitel 5; dort wird jeweils auch auf die Kosten der Ausbildung eingegangen. Der wesentliche Kostenfaktor, die Personalkosten der Auszubildenden, wird überdies in Kapitel 8 zusammenhängend erörtert. Da alle Grundmodelle auf einem juristischen Universitätsstudium aufbauen, wird der das Studium betreffende Fragenkreis in Kapitel 7 zusammengefaßt behandelt.

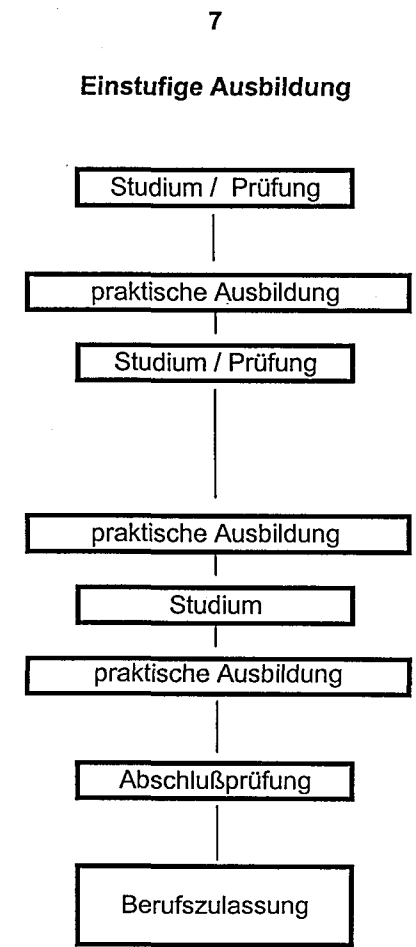
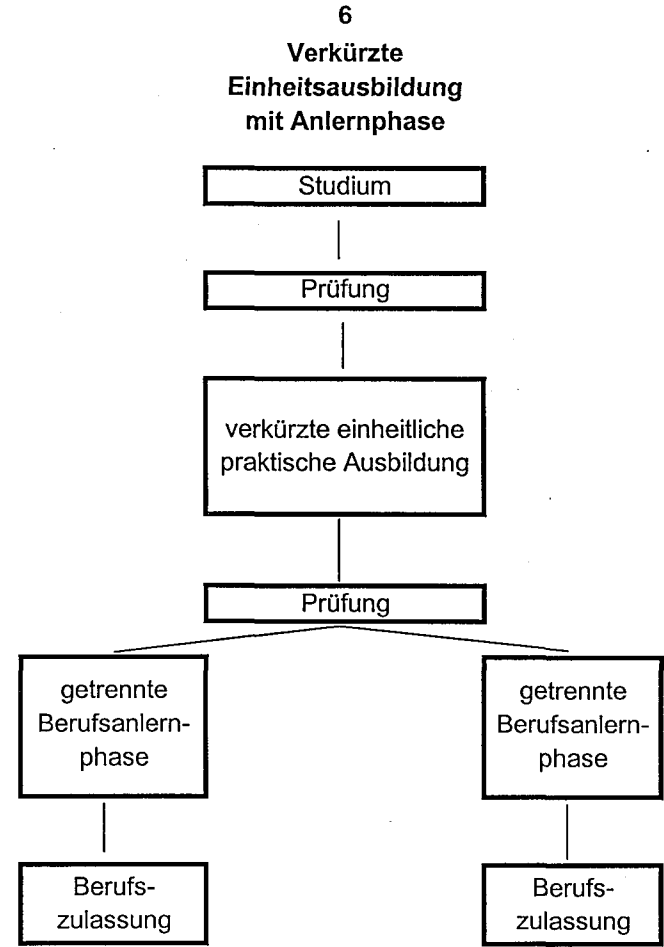
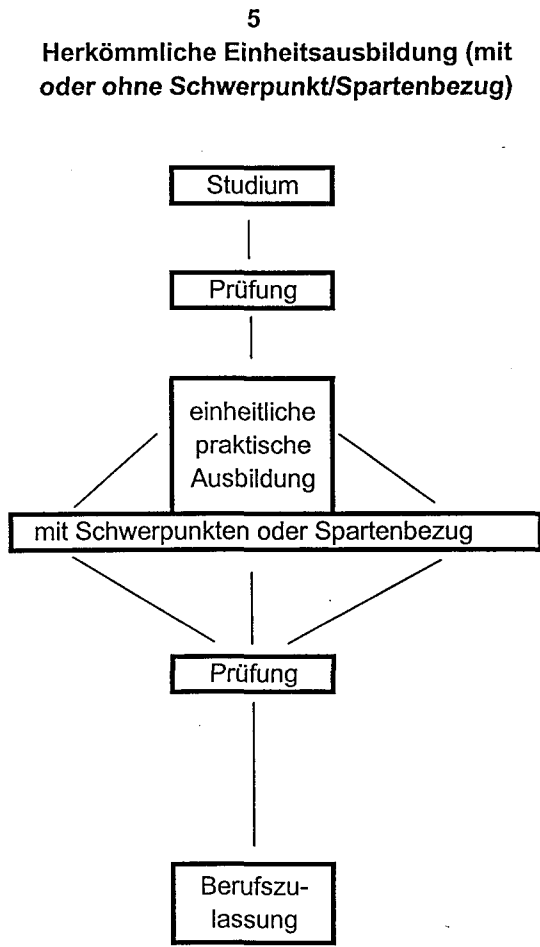


Grundmodelle Juristenausbildung
ohne praktische Monopolausbildung





Grundmodelle Juristenausbildung
mit praktischer Monopolausbildung



Die Struktur der Grundmodelle läßt sich wie folgt beschreiben:

1. Verzicht auf gesonderte praktische Ausbildungsphase (nur Studium)

Nach dem ersten vorgeschlagenen Modell soll auf eine gesonderte berufspraktische Ausbildungsphase vollständig verzichtet werden. Die Juristenausbildung endet hiernach mit der das Rechtsstudium abschließenden Prüfung, gleichviel, ob es sich hierbei um eine Universitäts- oder um eine Staatsprüfung handelt. Sie stellt die abschließende Berufsqualifikation für die reglementierten juristischen Berufe dar. Bei Einführung dieses Modells müßten Inhalte der bisherigen praktischen Ausbildung in das juristische Studium verlagert werden; insofern weist dieser Vorschlag eine Nähe zu Modell 7 (einstufige Ausbildung) auf.

Das Modell 1 führt zum Einheitsjuristen, da eine berufsspartenbezogene Qualifikation nicht vorgesehen ist; dabei handelt es sich allerdings nicht um die herkömmliche Einheitsausbildung (dazu s. u. 5.). Da auf die gesonderte berufspraktische Ausbildungsphase verzichtet wird, beinhaltet das Modell zugleich den Verzicht auf eine staatliche Monopolausbildung. Eine qualitätsorientierte Auslese unter der Zahl der Auszubildenden würde durch die Vergabe von Studienplätzen, gegebenenfalls durch Zwischenprüfungen, und durch die Abschlußprüfung vorgenommen. Eine weitere Auslese fände nicht statt. Alle erfolgreichen Absolventen müßten mit ihren Kenntnissen und Fähigkeiten ihre Chancen im Berufsmarkt wahrnehmen.

Würden hingegen über die nach diesem Modell vorgesehene Berufsqualifikation hinausgehend zusätzliche Berufszulassungsvoraussetzungen eingeführt, so würde dieses Modell seinen spezifischen Charakter verlieren; es wäre dann dem nachfolgenden Modell 2 vergleichbar.

2. Studium mit Berufsanlernphase (Assessoren-Modell)

Das zweite Modell sieht vor, eine postuniversitäre berufspraktische Ausbildung beizubehalten, sie jedoch als sogenannte Berufseingangsphase auszugestalten. Hiernach soll die Berufsausbildung im engeren Sinn mit der das Rechtsstudium abschließenden Prüfung enden. Diese Prüfung soll aber noch nicht die volle Befähigung zur Ausübung der reglementierten juristischen Berufe verleihen. Vielmehr sollen die Absolventen ihre Berufstätigkeit als abhängig Beschäftigte mit eingeschränkten Befugnissen (in Rechtsanwaltschaft, Justiz oder Verwaltung) beginnen. Nach Durchlaufen dieser Berufseingangsphase („Assessorenzeit“) soll –

entweder ohne oder aufgrund einer weiteren berufsqualifizierenden Prüfung – die volle Befähigung zur Berufsausübung verliehen werden.

Im Unterschied zum Modell 1 führt dieses Modell nicht zu einer einheitlichen Befähigung zur Ausübung aller reglementierten juristischen Berufe. Der Einheitsjurist wird aufgegeben, auch wenn die Berufsausbildung im engeren Sinn bis zu der das Rechtsstudium abschließenden Prüfung einheitlich ausgestaltet ist. Zugleich wird auf eine staatliche berufspraktische Monopolausbildung verzichtet, da die praktischen Fähigkeiten im Rahmen der Berufseingangsphase vermittelt werden sollen. Eine qualitätsorientierte Auslese unter der Zahl der Auszubildenden würde bei der Vergabe von Studienplätzen, gegebenenfalls durch Zwischenprüfungen, sowie in der das Studium abschließenden Prüfung erfolgen können. Darüber hinaus würde der Zugang zu reglementierten juristischen Berufen davon abhängig sein, daß zunächst der Zugang zur Berufseingangsphase erreicht wird. Für den Öffentlichen Dienst (Justiz und Verwaltung) kann insoweit nur von einer am Personalbedarf ausgerichteten Zugangsmöglichkeit ausgegangen werden, so daß nur ein geringer Teil der Bewerber hier aufgenommen werden kann. In welchem Umfang der Zugang zu einer Berufsanlernphase in der Rechtsanwaltschaft („Anwalts-Assessoriat“) eröffnet werden würde, läßt sich nur schwer abschätzen. Für Absolventen des Rechtsstudiums, die den Zugang zur Berufsanlernphase nicht erreichen, verbliebe nur die Möglichkeit, Aufnahme in nicht reglementierte juristische Berufe (etwa in der Wirtschaft) zu suchen. Im Gegensatz zu Modell 1 hätten sie nicht die Gelegenheit, sich mit ihren Kenntnissen und Fähigkeiten auf dem breiteren Markt juristischer Berufe durchzusetzen. Die oben bei Modell 1 aufgeworfene Frage zusätzlicher Berufszulassungsregelungen wird sich bei Modell 2 nicht stellen, da solche Berufszulassungsvoraussetzungen bereits in der Regelung der Berufseingangsphase enthalten sein werden.

3. Spartenausbildung („V“)

Die im Modell 3 zusammengefaßten sogenannten „V-Modelle“ gehen davon aus, daß die Auszubildenden nach der das Rechtsstudium abschließenden Prüfung eine Praxisausbildung durchlaufen, die mit der berufsqualifizierenden Prüfung endet. Auf die verschiedenen juristischen Berufsfelder wird in gesonderten Praxisausbildungen vorbereitet. Die berufsqualifizierende Abschlußprüfung verleiht dementsprechend auch nur die Befähigung für das der Ausbildung entsprechende Berufsfeld. In der Übersicht sind insoweit vereinfacht die Berufsfelder „Staat“ und „Anwaltschaft“ aufgeführt; weitere Differenzierungen sind denkbar.

Dieses Modell bedeutet den Verzicht auf eine einheitsjuristische Berufsqualifikation. Zugleich wird für die praktische Ausbildungsphase auf eine staatliche Monopolausbildung verzichtet,

soweit nicht – wie teilweise vorgeschlagen wird – der Staat durch Übernahme aller Ausbildungskosten faktisch die praktische Ausbildung aller Bewerber gewährleisten und stärkeren Einfluß hierauf behalten soll. Eine qualitätsorientierte Auslese unter der Zahl der Auszubildenden wird wie in den vorgenannten Modellen über die Vergabe der Studienplätze, gegebenenfalls Zwischenprüfungen, sowie die Abschlußprüfungen erfolgen. Ähnlich wie im Modell 2 wird die Fortsetzung der Ausbildung nach Abschluß des Rechtsstudiums davon abhängig sein, ob der Auszubildende einen Ausbildungsplatz zur Verfügung gestellt bekommt. Dabei ist hinsichtlich der Berufssparte „Öffentlicher Dienst“ zu erwarten, daß die Zahl der Ausbildungsplätze den voraussichtlichen Personalbedarf nicht wesentlich überschreiten wird. Ob für alle übrigen Bewerber, insbesondere für den Ausbildungsgang „Rechtsanwaltschaft“, Plätze in ausreichender Zahl zur Verfügung gestellt werden würden, läßt sich nur schwer abschätzen und dürfte maßgeblich von den entsprechenden Rahmenbedingungen (z.B. Dauer der Ausbildung, Höhe und Kostenträger der Ausbildungsvergütung) abhängen. Bewerber, die keinen Ausbildungsplatz finden, müßten sich in Ermangelung eines qualifizierten Berufsabschlusses wie bei Modell 2 um Aufnahme in einen nicht reglementierten juristischen Beruf bemühen. Die Frage gesonderter Berufszulassungsregelungen wird sich auch hier nicht stellen, da die qualitätsabhängigen Berufszulassungsvoraussetzungen in die Regelung des berufsspartenbezogenen Ausbildungsgangs aufgenommen werden können.

4. Verzweigte Ausbildung („Y“)

Die als Modell 4 vereinfacht dargestellten sogenannten „Y-Modelle“ sehen wie das Modell 3 ebenfalls nach Berufsfeldern gesonderte Praxisausbildungen vor, denen indessen eine für alle angehenden Juristen einheitliche gemeinsame Phase der Praxisausbildung vorangestellt ist. Die praktische Ausbildung besteht mithin aus einer gemeinsamen und einer anschließenden getrennten Phase. Dabei gehen die meisten Vorschläge von nach Berufsfeldern getrennten berufsqualifizierenden Abschlußprüfungen und Befähigungen aus. Diesen Vorschlägen entspricht die vorstehende graphische Darstellung. Soweit teilweise vorgeschlagen wird, trotz einer spartenbezogenen praktischen Ausbildung eine einheitliche berufsqualifizierende Abschlußprüfung vorzusehen, sind diese Vorschläge in der graphischen Darstellung des Modells 5 berücksichtigt.

Das Modell 4 verzichtet wie bereits das Modell 3 auf eine einheitliche juristische Berufsqualifikation. Eine staatliche berufspraktische Monopolausbildung wird jedenfalls für den spartenbezogenen Teil der praktischen Ausbildung aufgegeben, soweit nicht – wie teilweise auch für Modell 3 vertreten – der Staat durch Übernahme der Kosten faktisch für alle Auszubildenden einen Ausbildungsplatz sicherstellt. Eine qualitätsbezogene Auslese unter den Auszubilden-

den würde auch nach diesem Modell bei der Vergabe von Studienplätzen, gegebenenfalls durch Zwischenprüfungen, sowie in den Abschlußprüfungen erfolgen können. Ähnlich wie bei Modell 3 wird die praktische Ausbildung im spartenbezogenen Ausbildungsabschnitt nur fortsetzen können, wer einen entsprechenden Ausbildungsplatz erhält. Wem dies nicht gelingt, der wird entweder bereits die einheitliche praktische Ausbildung nicht beginnen können oder aber seine Ausbildung nach dem einheitlichen Ausbildungsabschnitt ohne berufsqualifizierenden Abschluß beenden müssen. In beiden Fällen verbleibt lediglich der Zugang zu nicht reglementierten juristischen Berufen. Die Frage zusätzlicher qualitätsorientierter Berufszulassungsregelungen stellt sich auch nach diesem Modell nicht, da diese Anforderungen bereits in die entsprechende spartenbezogene Ausbildungsregelung aufgenommen werden können.

5. Herkömmliche Einheitsausbildung (mit oder ohne Schwerpunkt/Spartenbezug)

Als Modell 5 ist das derzeitige zweiphasige Ausbildungssystem dargestellt, nach welchem sich an das Rechtsstudium mit Abschlußprüfung ein für alle Auszubildenden im Grundsatz einheitlicher juristischer Vorbereitungsdienst mit einheitlicher berufsqualifizierender Abschlußprüfung anschließt. In dieses Grundmodell sind auch diejenigen Vorschläge aufgenommen, nach denen innerhalb der praktischen Ausbildung Schwerpunktbildung oder Spartenbezug durchgeführt, an einer einheitlichen, zur Ausübung aller reglementierten juristischen Berufe qualifizierenden Abschlußprüfung aber festgehalten werden soll.

Dieses Modell behält mithin den herkömmlichen Einheitsjuristen sowie die staatliche praktische Monopolausbildung bei. Eine qualitätsorientierte Auswahl unter den Auszubildenden würde hiernach lediglich im Rahmen der Vergabe von Studienplätzen, gegebenenfalls durch Zwischenprüfungen im Studium, sowie durch die Abschlußprüfungen vorgenommen werden können. Dagegen würde, anders als in den Modellen 2, 3 und 4, der Eintritt in die Berufsanlernphase oder die Fortsetzung der Ausbildung nicht davon abhängig sein, ob ein Ausbildungsplatz gefunden werden kann. Vielmehr hätten grundsätzlich alle Bewerber im Rahmen der Teilhabe an der staatlichen Monopolausbildung einen Anspruch auf einen Ausbildungsplatz. Die erfolgreichen Absolventen der Ausbildung müßten sich, insofern besteht Vergleichbarkeit zum Modell 1, mit ihren Kenntnissen und Fähigkeiten am Markt durchsetzen. Die Frage zusätzlicher qualitätsorientierter Berufszulassungsregelungen stellt sich hier ebenfalls nicht, da diese mit der Einheitsqualifikation nicht vereinbar wären.

6. Verkürzte Einheitsausbildung mit Anlernphase

Nach diesem Modell soll sich an das Rechtsstudium und die abschließende Prüfung eine verkürzte einheitliche praktische Ausbildung anschließen, die ebenfalls mit einer Prüfung abgeschlossen werden soll. Mit dieser Prüfung soll die Berufsausbildung im engeren Sinne ihr Ende finden; sie soll aber noch nicht die volle Befähigung zur Ausübung der reglementierten juristischen Berufe verleihen. Die Absolventen beginnen ihre Berufstätigkeit als abhängig Beschäftigte mit eingeschränkten Befugnissen und erhalten nach Durchlaufen der Berufseingangsphase ohne weitere berufsqualifizierende Prüfung die volle Befähigung zur Berufsausübung.

Dieser Vorschlag verbindet Elemente der Modelle 2 und 5. Er behält die einheitsjuristische Ausbildung insofern bei, als die abschließende Prüfung einheitlich ausgestaltet ist. Zugleich ist die Ausbildung bis zu diesem Zeitpunkt staatliche Monopolausbildung. Hingegen ist wie bei Modell 2 das Durchlaufen der Berufseingangsphase in einem bestimmten reglementierten juristischen Beruf erforderlich. Eine qualitätsorientierte Auslese unter den Auszubildenden kann auch hier zunächst bei der Vergabe von Studienplätzen, gegebenenfalls in universitären Zwischenprüfungen, sowie in den Abschlußprüfungen erfolgen. Die Erlangung der Berufszulassungsvoraussetzungen ist darüber hinaus, wie bei Modell 2, davon abhängig, daß die Berufstätigkeit in der Berufseingangsphase begonnen werden kann, also eine entsprechende Anstellung gefunden wird. Wem dies nicht gelingt, der kann in Ermangelung eines berufsqualifizierenden Abschlusses nur nicht reglementierte juristische Berufe ergreifen. Er wird vor diese Alternative zu einem späteren Zeitpunkt als im Modell 2 gestellt werden, allerdings in diesem Zeitpunkt über eine weitergehende (praktische) Ausbildung und eine weitere Prüfung verfügen. Die Frage gesonderter Berufszulassungsregelungen stellt sich bei diesem Modell gleichfalls nicht, da sie in der Regelung der Berufseingangsphase ihren Niederschlag finden müssen.

7. Einstufige Ausbildung

Im Rahmen der einphasigen Ausbildungsmodelle, wie sie ab den siebziger Jahren in mehreren Bundesländern erprobt wurden, war eine gesonderte postuniversitäre berufspraktische Ausbildungsphase ebenfalls nicht vorgesehen. Theoretische Ausbildung an der Universität und berufspraktische Ausbildungsphasen wechselten sich ab.

Dieses Modell enthält ebenfalls die Beibehaltung der einheitsjuristischen Qualifikation und – schon wegen der notwendigen Verzahnung theoretischer und berufspraktischer Ausbil-

dungsabschnitte – der staatlichen praktischen Monopolausbildung. Qualitätsorientierte Auswahl unter den Auszubildenden ist wie bei allen anderen Modellen im Rahmen der Vergabe von Studienplätzen, gegebenenfalls durch Zwischenprüfungen, sowie in den Abschlußprüfungen möglich, wobei eine höhere Zahl von Zwischenprüfungen nahe liegt. Eine Steuerung durch notwendige Suche nach Ausbildungsplätzen entfällt; vielmehr wird bereits die Zahl der Studienplätze an den verfügbaren Plätzen für eine praktische Ausbildung ausgerichtet werden müssen. Wer die Ausbildung erfolgreich abgeschlossen hat, muß sich mit seinen Kenntnissen und Fähigkeiten, insofern vergleichbar den Modellen 1 und 5, am Markt durchsetzen. Die Frage zusätzlicher Berufszulassungsregelungen stellt sich nicht, da es sich um eine einheitsjuristische Qualifikation handelt.

IV. Folgerungen und Empfehlungen

Die Überlegungen zu den eingangs dieses Kapitels formulierten Kernfragen haben ergeben, daß mit der Aufgabe der staatlichen praktischen Monopolausbildung einerseits und der Aufgabe der formalen einheitsjuristischen Berufsqualifikation andererseits einige bedeutsame Chancen und Risiken verbunden sind. Die wesentliche Chance der Abschaffung der Monopolausbildung (Modelle 1 bis 4; Modell 3 nur, soweit nicht staatlich finanziert) wird in der Umsetzung des Gedankens des schlanken Staates, d.h. der deutlichen Verringerung des mit der Ausbildung verbundenen personellen und finanziellen Aufwandes, gesehen. Dem steht als Bedenken die erschwerte Vergleichbarkeit der Abschlüsse infolge des Rückgangs des staatlichen Einflusses auf Ausbildungsinhalte und –ergebnis gegenüber. Vor allem wird auch als wesentliches Risiko gesehen, daß mit einem erheblichen Rückgang von Ausbildungsplätzen der überwiegende Teil der Bewerber (so die Schätzungen der Anwaltschaft, vgl. Anlage 3/2) nach dem Universitätsstudium keine berufliche Perspektive haben wird. Hinzu kommt die Gefahr, daß Ausbildungsplätze vielfach nicht nach Leistung und Eignung vergeben werden könnten. Als wesentliche Chance der Abschaffung der einheitsjuristischen Berufsqualifikation (Modelle 2 bis 4) wird angesehen, daß eine spezifisch auf die verschiedenen Berufssparten, insbesondere auch die Anwaltstätigkeit, ausgerichtete praktische Ausbildung möglich werden wird. Die damit einhergehenden Risiken liegen in der fehlenden Durchlässigkeit der Qualifikation und damit der geringeren beruflichen Flexibilität der Bewerber sowie darin, daß kein ausreichender Überblick über die juristische Berufspraxis vermittelt werden könnte. Maßnahmen zur Senkung der hohen Zahl der Auszubildenden bergen die Chance einer Verbesserung der Qualität und der Kostensenkung. Je später im Ausbildungsgang sie greifen, umso weniger wird sich dieser Effekt einstellen; umso größer sind zugleich die Risiken, die sich für aus dem Ausbildungsgang ausscheidende Bewerber ergeben. Unter dem Gesichtspunkt der

Berufszulassungsvoraussetzungen, insbesondere für den Anwaltsberuf, lassen die Modelle mit spartenbezogener Ausbildung und Berufsanlernphase (Modelle 2, 3, 4, 6) eine qualitative Verbesserung erwarten. Sie gehen aber auch mit einer Verringerung des staatlichen Einflusses einher.

Hieraus ergeben sich nach Auffassung der Mehrheit des Ausschusses zunächst folgende Folgerungen:

Für die Grundmodelle 4 („Y“-Modell) und 6 (verkürzte Einheitsausbildung mit Anlernphase) stellt sich die Frage, ob sie im Vergleich zu anderen Vorschlägen lediglich in geringerem Maße die Verwirklichung der mit der Aufgabe einer Monopolausbildung und einer Einheitsqualifikation gesehene Verbesserungen (schlanker Staat, Kosteneinsparung, berufsspezifische Ausbildung) erwarten lassen, dennoch aber die mit diesen anderen Vorschlägen verbundenen Risiken (Rückgang des staatlichen Einflusses, fehlende Durchlässigkeit und Flexibilität, Reduzierung der beruflichen Perspektive für einen wesentlichen Teil der Bewerber) aufweisen. Auch wird zu fragen sein, ob die Grundmodelle 4 und 6 im Vergleich zu anderen Vorschlägen eine qualitätsbezogene Reduzierung der Zahl der Auszubildenden bzw. der Berufsanfänger in einer zu späten Phase vorsehen, so daß sich die erheblichen Unwägbarkeiten, die mit solchen Zugangsbegrenzungen für die weitere Ausbildung aus der Sicht der Auszubildenden einhergehen, hier in besonderem Maße ergeben.

Hinsichtlich der übrigen Vorschläge bedarf es im wesentlichen der Abwägung, ob die mit einer Abschaffung der Monopolausbildung (Grundmodelle 1 bis 4; Modell 3 nur, soweit nicht staatlich finanziert) und der Einheitsqualifikation (Grundmodelle 2 und 3) verbundenen Chancen höher bewertet werden als deren Risiken oder ob die Risiken so hoch bewertet werden, daß die Beibehaltung von Monopol- und Einheitsausbildung (Grundmodell 5) befürwortet wird.

Die Grundmodelle werden im folgenden Kapitel im einzelnen behandelt. Dabei ist jeweils angegeben, in welcher Zahl sich die Mitglieder des Ausschusses für das jeweilige Modell ausgesprochen haben. Am Ende des Kapitels 5 finden sich Übersichten über

- die wesentlichen vom Ausschuß für und gegen diese Modelle gesehene Argumente
- die Zahl der Befürworter der jeweiligen Modelle im Ausschuß
- die Schätzung der Mehr- bzw. Minderkosten der jeweiligen Modelle im Vergleich zur derzeitigen Ausbildung.

5. Kapitel

Die Grundmodelle einer Neugestaltung der praktischen Ausbildung im einzelnen

I. Überblick

Die Grundmodelle, auf die sich nach Auffassung des Ausschusses alle Vorschläge zur Neuordnung der Juristenausbildung, insbesondere der praktischen Ausbildung, zurückführen lassen, sind in Kapitel 4 vereinfacht graphisch und inhaltlich dargestellt worden, um einen Überblick über die möglichen Strukturen der Ausbildung zu vermitteln. Zugleich sind dort die wesentlichen Fragen der derzeitigen Reformdiskussion herausgestellt und mit diesen Grundmodellen in Zusammenhang gebracht worden. Im vorliegenden Kapitel werden die Grundmodelle nunmehr im Detail mit allen vom Ausschuß gesehenen, für und gegen die jeweilige Lösung sprechenden Argumenten behandelt. Dabei wird auch auf die zu einzelnen Modellen vorgeschlagenen Modifikationen eingegangen.

Zu den einzelnen Modellen ist die Darstellung jeweils wie folgt gegliedert:

- a) Ausbildungsgang (Berufsfelder; grundsätzliche Ausgestaltung; Träger der Ausbildung; Zugang zur Ausbildung; Status der Auszubildenden; Vergütung der Auszubildenden; sonstige Kosten; Wechsel der Ausbildung)
- b) Abschlußprüfung (Form; Umfang der Befähigung; Prüfungsbehörde; Nacherwerb weiterer Befähigungen)
- c) Organisatorische und finanzielle Fragen
- d) Bewertung
 - Argumente für das Modell
 - Gegenargumente
 - Vom Ausschuß als besonders gewichtig angesehene (Pro- und Contra-) Argumente

Eine zusammenfassende Würdigung der wesentlichen für und gegen diese Grundmodelle sprechenden Gesichtspunkte findet sich am Ende dieses Kapitels.

II. Die Modelle in der Einzeldarstellung

1. Modell 1: Vollständiger Verzicht auf eine berufspraktische Ausbildungsphase (Nur-Studium-Modell)

a) Ausbildung

Bei diesem Ausbildungsmodell beschränkt sich die Juristenausbildung im eigentlichen Sinne auf das rechtswissenschaftliche Universitätsstudium; eine an die Studienabschlussprüfung anschließende reglementierte berufspraktische Ausbildungsphase – wie derzeit der juristische Vorbereitungsdienst – findet nicht statt.

Nach dem bisherigen Zuschnitt des juristischen Universitätsstudiums (vgl. § 5 a DRiG) sollen dort in erster Linie Rechtskenntnisse in den Pflicht- und Wahlfächern einschließlich der rechtswissenschaftlichen Methoden sowie der geschichtlichen, gesellschaftlichen und philosophischen Grundlagen in wissenschaftlicher Vertiefung vermittelt werden. Zwar sollen die Inhalte des Studiums gem. § 5a Abs. 3 DRiG auch die rechtsprechende, verwaltende und rechtsberatende Tätigkeit berücksichtigen. Ferner haben während der vorlesungsfreien Zeit praktische Studienzeiten von insgesamt mindestens drei Monaten Dauer stattzufinden. Gleichwohl stehen im Studium berufspraktische Fähigkeiten gegenüber der Vermittlung von Rechtskenntnissen nach wie vor weithin im Hintergrund. Die Abschaffung einer praxisbezogenen Ausbildungsphase würde deshalb bei Beibehaltung des bisherigen Zuschnitts des juristischen Universitätsstudiums bedeuten, daß in der Juristenausbildung weitgehend auf die Vermittlung berufspraktischer Kenntnisse und Fähigkeiten verzichtet würde.

Es wäre deshalb daran zu denken, das Studium um berufspraktische Inhalte zu erweitern, wobei Lehrveranstaltungen mit Rechtspraktikern oder intensiverte praktische Studienzeiten bis hin zu in das Studium integrierten Praxisphasen in Frage kommen. Der Bundesarbeitskreis kritischer Juragruppen schlägt eine Anreicherung des Studiums durch Praxisseminare, Praktika und sonstige Lehrveranstaltungen von Praktikern vor.

b) Abschlußprüfung

Das – gegebenenfalls um praktische Lehrinhalte erweiterte – Rechtsstudium endet mit einer Abschlußprüfung, die zugleich das Ende der volljuristischen Ausbildung markiert. Die Frage, ob diese als Staats- oder als Universitätsprüfung ausgestaltet sein soll, ist

durch das Ausbildungsmodell nicht präjudiziert. Das Bestehen der Prüfung vermittelt den Absolventen eine einheitliche allgemeine Befähigung für die Ausübung aller juristischen Berufe.

Der Verzicht auf eine reglementierte berufspraktische Ausbildungsphase im Anschluß an die das Rechtsstudium abschließende Prüfung muß allerdings nicht zwangsläufig bedeuten, daß das Bestehen der Abschlußprüfung unmittelbar den Zugang zu allen juristischen Berufen eröffnen würde. Es wäre vorstellbar, daß der Zugang zu den verschiedenen juristischen Berufen durch die jeweiligen Berufsrechte (Richterdienstrecht, Beamtenrecht, Bundesrechtsanwaltsordnung, Bundesnotarordnung) von der Erfüllung weiterer Berufszulassungsvoraussetzungen abhängig gemacht werden könnte. So könnte z.B. die Zulassung zur selbständigen Ausübung des Anwaltsberufes außer vom Nachweis des Abschlusses eines rechtswissenschaftlichen Universitätsstudiums davon abhängig gemacht werden, daß die Bewerber zuvor eine bestimmte Zeit lang als Mitarbeiter eines Rechtsanwalts tätig gewesen sind, oder sogar vom Bestehen einer weiteren Prüfung, der dann aber keinerlei reglementierte berufspraktische Ausbildungsphase vorausgehen würde. Entsprechende Regelungen wären dann jedoch kein Juristenausbildungsrecht, sondern Berufsrecht; würden solche Regelungen eingeführt, so würden die Voraussetzungen der Berufszulassung, insbesondere zum Anwaltsberuf, sich im Ergebnis ähnlich gestalten wie etwa nach dem unter 2. dargestellten Modell 2.

c) Organisatorische und finanzielle Fragen

Bei ersatzlosem Wegfall des Vorbereitungsdienstes als zweiter Ausbildungsphase würde der derzeit hierfür bei den Landesjustizverwaltungen entstehende organisatorische, finanzielle und personelle Aufwand entfallen. Der bisherige finanzielle Aufwand beläuft sich auf bundesweit ca. 1 Mrd. DM jährlich; bei einer Absenkung der Personalkosten der Rechtsreferendare würde er sich, wie in Kapitel 8 im einzelnen dargestellt, um die dort genannten Beträge reduzieren.

Dieser Einsparung stünde aber ein Zusatzbedarf an Personal- und Sachmitteln für das Rechtsstudium gegenüber, dessen Höhe von der konkreten Ausgestaltung des um praktische Lehrinhalte erweiterten Studiums abhängt. Da die erfolgreiche Vermittlung praktischer Kenntnisse und Fähigkeiten nur im Rahmen intensiver Kleingruppenarbeit möglich sein dürfte, ist ein erheblicher Mehraufwand, insbesondere für zusätzlich erforderliche Stellen für Dozenten, zu erwarten. Außerdem birgt eine Anreicherung des Studiums um berufspraktische Inhalte das Risiko einer Verlängerung der Studiendauer und damit er-

höher finanzieller Aufwendungen für die Studienförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz. Ob der Mehrbedarf die Einsparungen beim Vorbereitungsdienst aufzehren oder gar übersteigen würde, hängt von der Ausgestaltung eines neu konzipierten Rechtsstudiums im einzelnen ab. Zu berücksichtigen ist hierbei auch, daß eine Umstrukturierung des Rechtsstudiums hin zu Kleingruppenarbeit eine Verringerung der Studienkapazität bedeutet. Dies müßte zu einer Erhöhung des Curricular-Normwerts und damit zu einer geringeren Zahl von Zulassungen für das erste Fachsemester durch die Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen führen.

Ob und in welcher Höhe für die Berufseinführung und Einarbeitung von – formal berufsbefähigten – Absolventen des Rechtsstudiums zusätzliche Kosten (für Dienstherrn und Arbeitgeber, volkswirtschaftliche Kosten) entstehen werden, ist abhängig vom Ausbildungsstand der Universitätsabsolventen und damit wiederum von der Ausgestaltung des Rechtsstudiums im einzelnen.

Da die Umsetzung des Modells ein Tätigwerden des Gesetzgebers voraussetzt, würde auch insofern organisatorischer Aufwand (Gesetzgebungsaufwand) entstehen.

d) Bewertung

Für das vorstehend beschriebene Nur-Studium-Modell werden im wesentlichen folgende Argumente angeführt:

- (1) Der Abschluß der Juristenausbildung mit dem Bestehen der Studienabschlußprüfung gleicht die Juristenausbildung strukturell anderen Hochschulausbildungen an. Dabei vermittelt das Bestehen der Studienabschlußprüfung den Absolventen weiterhin jedenfalls eine einheitliche allgemeine Berufsbefähigung für die Ausübung aller juristischen Berufe; die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen juristischen Berufsfeldern bleibt damit gewahrt.
- (2) Die Anreicherung des Studiums mit praktischen Lehrinhalten birgt zwar das Risiko einer Verlängerung der Studiendauer, wegen des Wegfalls einer berufspraktischen Ausbildungsphase im Anschluß an das Studium und damit auch von Wartezeiten bei der zur Aufnahme in die praktische Ausbildung kommt es aber insgesamt zu einer Verringerung der Gesamtausbildungsdauer und damit auch des Berufseingangsalters der Absolventen; letzteres ist insbesondere im Hinblick auf die Konkurrenzfähigkeit

deutscher Juristen gegenüber den Juraabsolventen aus anderen Ländern von Bedeutung.

- (3) Wenn die Juristenausbildung mit der Studienabschlußprüfung abschließt, führt dies zu einer Aufwertung des rechtswissenschaftlichen Studiums und zu einer eindeutigen Zuweisung der Verantwortlichkeit für die Ausbildung, die dann ganz bei den Universitäten liegt. Hiervon sind ein der Qualität der Ausbildung förderlicher verstärkter Wettbewerb zwischen den Hochschulen sowie eine größere Profilbildung der einzelnen Universitäten zu erwarten.
- (4) Der mit der Abschaffung des juristischen Vorbereitungsdienstes verbundene Rückzug des Staates aus der Verantwortlichkeit für die juristische Praxisausbildung führt zu einer deutlichen Rückführung der Staatsquote in diesem Bereich im Hinblick auf den dadurch wegfallenden organisatorischen, finanziellen und personellen Aufwand (vgl. die vorstehenden Ausführungen unter 1. c).

Gegen ein Nur-Studium-Modell werden im wesentlichen folgende Gesichtspunkte eingewandt:

- (1) Wenn die Juristenausbildung bereits mit dem Studium abschließt, führt dies dazu, daß die Absolventen keine hinreichende praktische Ausbildung mit Einblicken in die verschiedenen juristischen Berufsfelder erhalten; sie haben damit keine ausreichende Möglichkeit der beruflichen Orientierung. Außerdem ist die Berufsfähigkeit der Absolventen ernstlich in Frage gestellt. Durch den Verlust der einheitlichen Praxiserfahrung aller Juristen könnte aufgrund der Beschränkung der Sichtweise auf den eigenen Beruf die Fähigkeit zur Zusammenarbeit mit Angehörigen anderer juristischer Berufe leiden.
- (2) Das Massenproblem im Hinblick auf die Überfüllung der juristischen Berufe wird nicht entschärft oder wenigstens verringert.
- (3) Der Wegfall des juristischen Vorbereitungsdienstes und der zweiten juristischen Staatsprüfung führt dazu, daß die Praxistauglichkeit der angehenden Juristen vor Eintritt in den Beruf nicht mehr festgestellt wird; wegen dieses Niveauverlustes in den Prüfungsanforderungen muß daher die Personalauswahl ohne eine zureichende Vorstellung von den praktischen Fähigkeiten der Bewerber erfolgen. Diesbezüglich läßt

sich auch durch Auswahlwettbewerbe kein hinreichend aussagekräftiges Bild gewinnen.

- (4) Die unzureichende Berufsfähigkeit der Absolventen der Juristenausbildung wird in den verschiedenen Berufssparten einen zusätzlichen, kostenintensiven Fortbildungsaufwand verursachen.
- (5) Während bei einem Wegfall des juristischen Vorbereitungsdienstes der Zugang zu den juristischen Berufen in Deutschland für Ausländer erleichtert wird, werden sich wegen des dann fehlenden Gleichklangs der Ausbildung zu den Standards in der Europäischen Union die Wettbewerbschancen für deutsche Juristen im Ausland verschlechtern.
- (6) Die Abschaffung des juristischen Vorbereitungsdienstes führt zu einer weitestgehenden Aufgabe des Einflusses des Staates auf die Ausbildung für den Rechtsanwaltsberuf und den Zugang zu diesem. Die Verlagerung der Verantwortlichkeit für die Juristenausbildung in die alleinige Zuständigkeit der Universitäten bewirkt zudem, daß damit die Zuständigkeit der Landesjustizverwaltungen entfiele; ein gewisser Einfluß bliebe nur dann gewahrt, wenn es bei der Ausgestaltung der Studienabschlußprüfung als Staatsprüfung verbliebe.
- (7) Da sich der Deutsche Juristen-Fakultätentag nachhaltig gegen eine wesentlich intensivere Vermittlung berufspraktischer Fähigkeiten im Rechtsstudium ausgesprochen hat, bedeutet dies, daß gerade bei den Ausbildungsträgern, die in erster Linie die Umsetzung eines Nur-Studium-Modells leisten müßten, keine Akzeptanz für die Einführung eines solchen Ausbildungssystems besteht.

Stellungnahme:

Von den vorstehend aufgeführten Pro- und Contra-Argumenten hält der Koordinierungsausschuß

- zum einen den Gesichtspunkt der Angleichung der Juristenausbildung an die Struktur anderer Hochschulausbildungen bei Beibehaltung eines einheitlichen Abschlusses für alle Absolventen und
 - zum anderen die Gefahr einer unzureichenden Berufsfähigkeit der Absolventen und die damit verbundenen Nachteile bei der Personalauswahl
- für besonders gewichtig.

Bei der Feststellung des Meinungsbildes im Koordinierungsausschuß haben sich drei Justizministerien und keines der im Ausschuß vertretenen Innenministerien für das Nur-Studium-Modell ausgesprochen.

2. Modell 2: Studium mit Berufsanlernphase (Assessorenmodell)

a) Ausbildung

Bei diesem Ausbildungsmodell vermittelt die das rechtswissenschaftliche Studium abschließende Prüfung, die als Staats- oder als universitäre Prüfung ausgestaltet sein kann, einen berufsqualifizierenden Abschluß, der allgemein den Zugang zu allen juristischen Berufen eröffnet. In den reglementierten juristischen Berufen (Justiz, Verwaltung, Anwaltschaft) verleiht die Studienabschlußprüfung aber noch nicht die volle Befähigung zur Berufsausübung. Die Absolventen beginnen vielmehr ihre berufliche Tätigkeit in abhängiger Stellung mit einer Anlernphase, in der sie nur eingeschränkte Befugnisse haben. Die volle Befähigung zur Berufsausübung wird hier erst mit dem Durchlaufen dieser Berufseingangsphase erworben.

(1) Berufsfelder

Eine Einarbeitungsphase könnte für die Anwaltschaft, die Justiz und die Verwaltung vorgesehen werden; theoretisch denkbar wäre auch eine einheitliche Sparte „Staat“ für alle Berufsfelder des Staatsdienstes anstelle je gesonderter Berufssparten „Justiz“ und „Verwaltung“.

(2) Grundsätzliche Ausgestaltung

Kern der Assessorenmodelle ist, daß die berufspraktischen Fähigkeiten nicht im Rahmen einer separaten Ausbildung, sondern in der Anfangsphase der eigentlichen Berufstätigkeit erworben werden. Die Einarbeitungsphase wird demnach in einem Anstellungs- oder Dienstverhältnis zu einem Arbeitgeber oder Dienstherrn durchlaufen, dem auch deren nähere Ausgestaltung obliegt. Für Rechtsanwälte könnte etwa vorgesehen werden, daß sie einige Jahre lang nur als Angestellte in einer Kanzlei arbeiten dürfen. Berufsanfänger der Justiz könnten als „Richteranzwärter“ mit eingeschränkten Befugnissen eine mehrjähri-

ge intensive Einarbeitungsphase durchlaufen, die auch Ausbildungsabschnitte außerhalb der Justiz, also insbesondere in Anwaltschaft, Wirtschaft und/oder Verwaltung, umfassen könnte. Neben der eigentlichen Unterweisung in der Praxis könnte in allen Berufsfeldern ein praxisbegleitender Unterricht vorgesehen werden.

Dem Gedanken einer Einarbeitungs- oder Berufseingangsphase folgend müßten die Kompetenzen der Berufsanfänger zur Berufsausübung abgestuft werden. Richteranwälter könnten etwa im ersten Jahr Befugnisse wie derzeit Referendare, im zweiten Jahr Befugnisse wie Proberichter in Kollegialorganen, im dritten Jahr volle Befugnisse wie derzeitige Proberichter haben. Entsprechende Regelungen wären für angestellte Berufsanfänger der Rechtsanwaltschaft und für Berufsanfänger des höheren Verwaltungsdienstes zu treffen.

Aus den Art. 92, 97, 101 Abs. 1 GG ergeben sich keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Zulässigkeit abgestufter Kompetenzen im richterlichen Bereich im Rahmen einer Berufsanlernphase. Bei der vorgeschlagenen Kompetenzabstufung handelt es sich nur insoweit um die Ausübung rechtsprechender Gewalt im Sinne von Art. 92 Abs. 1 GG, als die Richteranwälter ab dem zweiten Jahr die Aufgaben und Befugnisse von Proberichtern wahrnehmen sollen. Eine solche Heranziehung von Proberichtern ist unter dem Gesichtspunkt der Notwendigkeit der Heranbildung richterlichen Nachwuchses ebenso als zulässig anzusehen wie der Einsatz von Proberichtern zum gegenwärtigen Zeitpunkt. Daß die Anwörter im zweiten Jahr der Anlernphase nur in Kollegialgerichten tätig sein und erst im dritten Jahr dieselben Befugnisse wie derzeitige Proberichter erlangen sollen, ändert daran nichts.

(3) Träger der Ausbildung

Träger der – bei dem jeweiligen Arbeitgeber oder Dienstherrn des Berufsanfängers abzu leistenden – Einarbeitungsphase sind die jeweils für den beruflichen Nachwuchs in ihrer Berufssparte verantwortlichen Institutionen. Eine ergänzende begleitende Ausbildung, soweit eine solche vorgesehen wird, könnte für die angehenden Rechtsanwälte entweder von staatlichen Stellen, evtl. auch den Rechtsanwaltskammern, organisiert werden; die Bereitstellung eines entsprechenden Ausbildungsangebots könnte aber auch privaten Anbietern, einschließlich etwa des Deutschen Anwaltvereins, und damit dem Markt überlassen werden. Für die Berufsanfänger im staatlichen Bereich müßte der begleitende Unterricht von den Landesjustizverwaltungen bzw. den Innenverwaltungen durchgeführt werden.

Eine Monopolisierung des begleitenden Unterrichts bei staatlichen Stellen könnte insofern im Hinblick auf Art. 12 GG verfassungsrechtlich bedenklich sein, als damit zugleich private Anbieter ausgeschlossen werden. Ob das Anbieten von Unterricht speziell für in der Ausbildungsphase befindliche Juristen einen eigenständigen Beruf darstellt, so daß die Monopolisierung den strengen Voraussetzungen für eine objektive Berufszulassungsbeschränkung Stand halten müßte, oder ob statt dessen lediglich die Berufsausübung der Anbieter von juristischen Lehrgängen, Aus- und Fortbildungen aller Art beschränkt würde (Berufsausübungsregelung), erscheint nicht unproblematisch; es handelt sich um einen Grenzfall zwischen Berufsausübungs- und Berufswahlregelung. Soweit der Eingriff in den Schutzbereich der Berufsfreiheit durch ein staatliches Monopol bewirkt wird, ist dem Gesetzgeber ein gewisser Beurteilungsspielraum bei der Frage einzuräumen, ob das Monopol tatsächlich erforderlich ist. Der Ausschuß neigt jedoch zu der Auffassung, daß das Erfordernis einer effektiven Vermittlung von Kenntnissen und Fähigkeiten zukünftiger Organe der Rechtspflege bzw. der öffentlichen Verwaltung es rechtfertigen kann, in die Berufsfreiheit möglicher privater Anbieter einzugreifen.

(4) Zugang

Da die Einarbeitungsphase schon Teil der Berufsausübung in einem Anstellungs- oder Dienstverhältnis ist, kann diese nur von demjenigen durchlaufen werden, der nach der Studienabschlußprüfung von einem entsprechenden Arbeitgeber oder Dienstherrn aufgenommen wird; der Berufszugang zu den reglementierten juristischen Berufen hängt also davon ab, daß zunächst der Zugang zur Berufseingangsphase erreicht wird. Wem dies nicht gelingt, dem bleibt nur die Möglichkeit, einen nicht reglementierten Beruf zu ergreifen, wie z.B. eine Tätigkeit als Verbands- oder Wirtschaftsjurist.

In den Berufsfeldern Justiz und Verwaltung müßten sich die Interessenten auf ausgeschriebene Stellen bewerben, wobei die Einstellung orientiert am Bedarf aller Abnehmer nach den Maßstäben des Art. 33 Abs. 2 GG (Eignung, Befähigung, fachliche Leistung) erfolgt. Angehende Rechtsanwälte müßten eine Anstellung in einer Kanzlei finden. Sofern die Einstellung nicht nur in den Bereichen Justiz und öffentliche Verwaltung, sondern auch im Bereich der Rechtsanwaltschaft rein bedarfsorientiert erfolgt, wird voraussichtlich der überwiegende Teil der Absolventen nicht die Möglichkeit haben, einen dieser Berufe zu ergreifen. Es könnte deshalb daran gedacht werden, die Rechtsanwaltskammern durch Gesetz zu verpflichten, die Ausbildungsplätze auszuschreiben und in „genügender“ (ausgerichtet z.B. an der Ausbildungskapazität und/oder dem Ersatzbedarf) Anzahl anzubieten, wobei die individuelle Beschaffung weiterer Ausbildungsplätze möglich bleiben soll.

Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist allerdings darauf hinzuweisen, daß im Hinblick auf Art. 12 GG mit der Übernahme staatlicher Verantwortung (auch durch die Rechtsanwaltskammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts) für die Verteilung der Berufsanfängerstellen in der Rechtsanwaltschaft den Absolventen des Rechtsstudiums auch entsprechende Teilhaberechte erwachsen. Außerdem setzt eine Inpflichtnahme der Kammern, soll sie nicht faktisch leerlaufen, die Statuierung einer Ausbildungspflicht für Rechtsanwälte voraus. Deren verfassungsrechtliche Zulässigkeit ist aber - insbesondere wenn den Ausbildungsanwalt eine Pflicht zur Vergütung des Berufsanfängers treffen soll - zweifelhaft. Die gesetzliche Statuierung einer Ausbildungsverpflichtung bewirkt einen Eingriff in den Schutzbereich der von Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG verbürgten Berufsausübungsfreiheit der in Pflicht genommenen Rechtsanwälte. Ob zur Erreichung des Zwecks, durch die Ausbildung einer ausreichenden Zahl späterer Rechtsanwälte dem Bedürfnis der Allgemeinheit nach einer ausreichenden Anzahl Angehöriger dieses Berufs Rechnung zu tragen, eine Ausbildungsverpflichtung erforderlich und angemessen ist, erscheint problematisch. Insoweit ist zu berücksichtigen, daß eine Ausbildungsverpflichtung, die die Pflicht zur Zahlung einer Ausbildungsvergütung einschließt, einen empfindlichen Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit darstellt und deshalb einer besonderen Rechtfertigung bedarf.

(5) Status

Da die Berufseingangsphase schon Teil der Berufstätigkeit ist, stehen die Assessoren in einem Anstellungs- oder Dienstverhältnis, etwa als Anwaltsassessoren in einem Anstellungsverhältnis auf Grund eines privatrechtlichen Dienstvertrages oder als Richteranzwärter zunächst in einem Beamtenverhältnis auf Widerruf und sodann als Richter auf Probe. Für die Berufsanfänger der öffentlichen Verwaltung kommt - wie nach bisherigem Recht - ein Widerrufsbeamtenverhältnis in Betracht.

(6) Vergütung

Da es sich bei den Berufsanfängern schon um Berufstätige handelt, erhalten diese vom Arbeitgeber oder Dienstherrn eine entsprechende Vergütung bzw. Besoldung, die nach „Ausbildungsjahren“ abgestuft werden könnte. Für den Bereich der Rechtsanwaltschaft könnte an eine Mindestvergütung wie bei den Ausbildungsberufen nach dem Berufsbildungsgesetz gedacht werden, die durch freie Vereinbarung überschritten werden könnte; darüber hinaus wäre auch eine sekundäre Einstandspflicht der Kammer für die Zahlung der Vergütung denkbar.

(7) Wechsel der Ausbildung

Inwieweit im Verlauf der Berufseingangsphase das Berufsfeld - unter Anrechnung schon durchlaufener Anlernzeit - gewechselt werden könnte, wäre im einzelnen in der Ausbildungsordnung der aufnehmenden Berufssparte zu regeln. Maßgeblich müßten die Nähe der Ausbildungsinhalte und der zeitliche Umfang der schon durchlaufenen Eingangsphase sein.

b) Abschlußprüfung

Die Verleihung der vollen Befähigung zur Ausübung des entsprechenden juristischen Berufs, also die Zulassung zur selbständigen Ausübung des Anwaltsberufs bzw. die Übernahme in ein Dienstverhältnis als Richter oder Beamter auf Lebenszeit, kann entweder an das Bestehen einer Abschlußprüfung nach Abschluß der Berufseingangsphase oder auch nur an das Durchlaufen der Berufseingangsphase geknüpft werden. Die letztgenannte Möglichkeit kommt insbesondere für die Bereiche Justiz und Verwaltung in Betracht, wo Eignung, Befähigung und fachliche Leistungen der Berufsanfänger durch dienstliche Beurteilungen festgestellt werden können; im Berufsfeld Anwaltschaft ist dies allerdings nicht möglich, was einen prüfungslosen Erwerb der Berufsbefähigung jedoch nicht ausschließen muß.

Eine Abschlußprüfung wäre in den Bereichen Justiz und Verwaltung durch staatliche Prüfungsämter abzunehmen; im Bereich Anwaltschaft könnte die Durchführung der Abschlußprüfung einem staatlichen Prüfungsamt oder den Anwaltskammern übertragen werden.

Die nach Durchlaufen der Berufseingangsphase - gleich ob mit oder ohne Prüfung - erworbene Berufsbefähigung erstreckt sich nur auf das jeweilige Berufsfeld (Spartenqualifikation). Die bisherige „Befähigung zum Richteramt“ als Schlüsselqualifikation für die Ausübung aller juristischen Berufe wird damit aufgegeben. In Betracht kommt aber die Möglichkeit des Nacherwerbs weiterer Befähigungen durch eine zusätzliche Prüfung und/oder nach einer verkürzten Einarbeitungsphase in dem betreffenden Berufsfeld.

c) Organisatorische und finanzielle Fragen

Mit Wegfall des bisherigen Vorbereitungsdienstes entfielen auch dessen personeller und finanzieller Aufwand, der auf ca. 1 Mrd. DM bundesweit geschätzt wurde (bei einer Absenkung der Personalkosten der Rechtsreferendare würde er sich, wie in Kapitel 8 im einzelnen dargestellt, um die dort genannten Beträge reduzieren). Die stattdessen entstehenden Kosten für die Durchführung der Berufseingangsphasen sind schwer zu schätzen: Entscheidend sind u.a. einerseits die Besoldungshöhe der Berufsanfänger im öffentlichen Dienst sowie die Kosten des begleitenden Unterrichts und andererseits der zusätzliche Nutzen durch den frühzeitigen effektiven Einsatz der Berufsanfänger.

Eine ganz erhebliche Entlastung der öffentlichen Haushalte würde aber daraus resultieren, daß die Kosten für die Berufseinführung künftiger Rechtsanwälte, die als Anwaltsassessoren ein Entgelt von ihrem Arbeitgeber erhalten, nicht mehr dem Staat zur Last fielen. Wenn etwa 25% der Hochschulabsolventen in eine Einarbeitungsphase im staatlichen Bereich übernommen würden, entfielen der bisherige Ausbildungsaufwand für die übrigen 75% weitgehend. Für den staatlichen Bereich entfällt zwar auch der Aufwand für den bisherigen Vorbereitungsdienst. Dem Aufwand für die Gehälter der Berufsanfänger dürfte jedoch kein gleich hoher Nutzen gegenüberstehen, da diese noch nicht mit voller Arbeitskraft einsetzbar sind. Schätzt man den insoweit anfallenden Mehraufwand im staatlichen Bereich auf 20 % je Berufsanfänger, entspricht dies – wenn der Staat 25 % der Hochschulabsolventen in eine Einarbeitungsphase aufnimmt - umgerechnet auf alle Berufsanfänger insgesamt 5 % des bisherigen Ausbildungsaufwandes. Es verbleibt damit insgesamt eine Ersparnis von 70 % des Aufwandes für die herkömmliche Ausbildung (vgl. die Übersicht am Ende dieses Kapitels). Unberücksichtigt ist dabei der auch bei diesem Ausbildungsmodell wahrscheinliche Mehraufwand für das Rechtsstudium.

Die Schaffung gesonderter Befähigungen für die einzelnen juristischen Berufsfelder wäre mit einem gewissen gesetzgeberischen Aufwand verbunden, da alle Gesetze zu überprüfen und ggfs. anzupassen wären, die bisher auf die „Befähigung zum Richteramt“ Bezug nehmen. Bundeseinheitlich zu regeln wäre die Notwendigkeit des Durchlaufens einer Einarbeitungsphase vor der vollen Befähigung zur Berufsausübung, deren Mindestdauer, die - eventuell abgestuften - Teilbefähigungen während der Einarbeitungsphase und ggfs. der Abschluß der Berufsanlernphase durch eine Abschlußprüfung. Entsprechende Regelungen müßten in GVG, DRiG, BRAO und die Beamten-Gesetze aufgenommen werden. Denkbar wären weitere Rahmenvorgaben für die Ausgestaltung der Einarbeitungsphase und ggfs. der Abschlußprüfung. Da das Recht der Rechtsanwaltschaft gemäß Art. 74 Abs.

1 Nr. 1 GG zur konkurrierenden Gesetzgebung gehört, besteht neben der Möglichkeit einer rahmenrechtlichen Regelung auch die Alternative der Detailregelung der Berufseingangsphase zum Anwaltsberuf durch Bundesrecht.

d) Bewertung

Für das vorstehend beschriebene Assessorenmodell werden im wesentlichen folgende Argumente angeführt:

- (1) Dadurch, daß die berufspraktischen Fähigkeiten im Anschluß an das Studium nicht in einer separaten berufspraktischen Ausbildungsphase, sondern in der Anfangsphase der eigentlichen Berufstätigkeit vermittelt werden und damit auch die einem zweiphasigen Ausbildungssystem inhärenten Wartezeiten entfallen, sinkt das Berufseingangsalter der Absolventen. Diese erhalten damit eine frühere Orientierung über ihren beruflichen Weg; die Senkung des Berufseingangsalters ist auch im Hinblick auf die Konkurrenzfähigkeit deutscher Juristen gegenüber den Juraabsolventen aus anderen Ländern von Bedeutung.
- (2) Da einem erfolgreichen Abschneiden in der Studienabschlußprüfung nunmehr maßgebliche Bedeutung für den Zugang zu den reglementierten juristischen Berufen zukommt, führt dies zu einer Aufwertung des rechtswissenschaftlichen Studiums. Dies läßt positive Auswirkungen auf Motivation und Studierverhalten der Studierenden ebenso erwarten wie einen der Qualität der Ausbildung förderlichen verstärkten Wettbewerb zwischen den Hochschulen sowie eine größere Profilbildung der einzelnen Universitäten.
- (3) Da in den reglementierten juristischen Berufen die Aufnahme in ein Anstellungs- oder Dienstverhältnis Voraussetzung für die Teilnahme an der berufspraktischen Unterweisung ist, wird ein großer Teil der juristischen Hochschulabsolventen keinen Zugang zu dieser erhalten. Hierdurch wird das im Bereich der juristischen Praxisausbildung derzeit bestehende Massenproblem jedenfalls teilweise entschärft; dies ist der Motivation von Ausbildern und Auszubildenden förderlich und läßt eine konzentriertere, qualitativ bessere Ausbildung erwarten. Soweit zum Ende der Berufseingangsphase keine Abschlußprüfung vorgesehen ist, besteht auch nicht die Gefahr einer der Ausbildung abträglichen Examensfixierung der Auszubildenden.

- (4) Durch eine bedarfsorientierte Aufnahme von Bewerbern in die Berufseingangsphase kann die Anwaltschaft der Überfüllung des Anwaltsberufs entgegenwirken.
- (5) Der mit der Abschaffung des juristischen Vorbereitungsdienstes verbundene Rückzug des Staates aus der Verantwortlichkeit für die berufspraktische Ausbildung der angehenden Rechtsanwälte führt zu einer deutlichen Rückführung der Staatsquote in diesem Bereich im Hinblick auf den dadurch wegfallenden organisatorischen, finanziellen und personellen Aufwand (vgl. die vorstehenden Ausführungen unter 2.c).

Gegen ein Assessorenmodell werden im wesentlichen folgende Gesichtspunkte eingewandt:

- (1) Die stärkere Bedeutung des Ergebnisses der Studienabschlußprüfung kann bei den Studierenden zu größerer Examensangst und im Zusammenhang damit zu einer Studienzeitverlängerung führen.
- (2) Die Hochschulabsolventen müssen ihre Berufsentscheidung bereits unmittelbar nach dem Studium treffen, also zu einem Zeitpunkt, in dem sie mangels Einblicks in die Praxis noch keine ausreichende Möglichkeit der beruflichen Orientierung haben. Wegen des berufsfeldbezogenen Charakters der Berufseinführungsphase erhalten die Berufsanfänger keinen hinreichenden Einblick in die übrigen juristischen Berufsfelder. Durch den Verlust der einheitlichen Praxiserfahrung aller Juristen könnte aufgrund der Beschränkung der Sichtweise auf den eigenen Beruf die Fähigkeit zur Zusammenarbeit mit Angehörigen anderer juristischer Berufe leiden.
- (3) Der Wegfall des Vorbereitungsdienstes und der zweiten juristischen Staatsprüfung führt dazu, daß die Praxistauglichkeit der angehenden Juristen vor Eintritt in den Beruf nicht mehr festgestellt wird; die Personalauswahl muß daher ohne eine zureichende Vorstellung von den praktischen Fähigkeiten der Bewerber erfolgen. Im Vergleich zum jetzigen System läßt sich auch durch Auswahlwettbewerbe kein gleich aussagekräftiges Bild gewinnen.
- (4) Bei der Einstellung von Berufsanfängern in den öffentlichen Dienst muß eine mit Unwägbarkeiten behaftete Bedarfsermittlung u.a. für den Bedarf des Bundes, der Länder, der Kommunen, der Europäischen Union sowie internationaler Organisationen erfolgen. Im Bereich der Anwaltschaft besteht die Gefahr von Mißbräuchen. So kann im Einzelfall der Zugang zum Anwaltsberuf nicht von fachlichen Gesichtspunkten, son-

dem von persönlichen Beziehungen abhängen; ferner besteht die Gefahr eines Handels mit Stellen für Anwaltsassessoren.

- (5) Bei einer bedarfsorientierten Einstellung von Berufsanfängern besteht die Gefahr, daß der überwiegende Teil der juristischen Hochschulabsolventen nicht in ein Anstellungsverhältnis für einen der reglementierten juristischen Berufe aufgenommen wird und damit ohne formellen Berufsabschluß bleibt. Damit droht ein „Juristenproletariat“ zu entstehen, das zu einer Gefahr für das Rechtsberatungsmonopol der Anwaltschaft werden kann.
- (6) Da sich die nach dem Durchlaufen der Berufseingangsphase erworbene Berufsbefähigung nur auf das jeweilige Berufsfeld erstreckt, geht die Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen juristischen Berufen verloren. Die fehlende Flexibilität kann auch zu einer Verringerung des Gesamtvolumens möglicher Tätigkeitsfelder für Juristen führen.
- (7) Wenn die Vermittlung der berufspraktischen Fähigkeiten im Anschluß an das Studium nicht in einer separaten berufspraktischen Ausbildungsphase, sondern im Rahmen der Berufseingangsphase erfolgt, besteht die Gefahr einer Regionalisierung der Ausbildung.
- (8) Die Einführung einer Berufsanlernphase anstelle eines Vorbereitungsdienstes stellt im Bereich des höheren Verwaltungsdienstes einen Bruch mit dem ansonsten im Beamtenrecht bestehenden System der Vorbereitungsdienste dar.
- (9) Die Abschaffung des juristischen Vorbereitungsdienstes führt zu einer weitestgehenden Aufgabe des Einflusses des Staates auf die Vorbereitung für den Rechtsanwaltsberuf und den Zugang zu diesem. Die Zuständigkeit der Landesjustizverwaltungen beschränkt sich dann nur noch auf die Praxisunterweisung der angehenden Richter und Staatsanwälte.

Stellungnahme:

Von den vorstehend aufgeführten Pro- und Contra-Argumenten hält der Koordinierungsausschuß

- einerseits den Gesichtspunkt der Verbesserung der Qualität der juristischen Praxisausbildung und

- andererseits die Gefahr, daß ein großer Teil der juristischen Hochschulabsolventen keine Zugangsmöglichkeit zu den reglementierten Berufen erhält und damit ohne formale Berufsqualifikation bleibt sowie
- den Verlust der Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen juristischen Berufen für besonders gewichtig.

Im Koordinierungsausschuß haben sich vier Justizministerien und eines der im Ausschuß vertretenen Innenministerien für das Assessorenmodell ausgesprochen.

3. Modell 3: Nach Berufssparten getrennte praktische Ausbildung (Spartenausbildung, sogenanntes „V“-Modell)

a) Ausbildung

Bei diesem Ausbildungsmodell soll die praktische Ausbildung für die verschiedenen juristischen Berufsfelder in jeweils gesonderten berufsfeldorientierten Ausbildungsgängen erfolgen. Nach erfolgreichem Abschluß des Universitätsstudiums durchlaufen die angehenden Juristen den Vorbereitungsdienst eines Berufsfeldes. Dort werden sie mit der beruflichen Praxis der jeweiligen Berufssparte vertraut gemacht. Die verschiedenen Vorbereitungsdienste enden jeweils mit einer berufsqualifizierenden Abschlußprüfung.

Unter den Befürwortern des Spartenmodells gehen die Auffassungen darüber auseinander, ob der Staat auch für den Bereich der Anwaltsausbildung sämtliche Ausbildungskosten übernehmen und damit faktisch die Praxisausbildung aller Bewerber gewährleisten soll oder ob die Finanzierung der Anwaltsausbildung der Anwaltschaft überlassen bleiben soll. Die Beantwortung dieser Grundfrage ist jeweils auch entscheidend für die bei der Ausgestaltung einer berufsspartenbezogenen Ausbildung maßgeblichen, nachfolgend dargestellten Gesichtspunkte.

(1) Berufsfelder

Bei allen Vorschlägen zu getrennten, berufsspartenbezogenen Vorbereitungsdiensten ist ein eigenständiger Vorbereitungsdienst für das Berufsfeld der Rechtsanwaltschaft vorgesehen. Gegenstück hierzu ist die Praxisausbildung künftiger Angehöriger des Öffentlichen

Dienstes (Richter, Staatsanwälte, Beamte des höheren Verwaltungsdienstes). Diese könnte auf die zwei Vorbereitungsdienste „Justiz“ und „Verwaltung“ aufgeteilt werden, sie könnte aber auch einheitlich in einem gemeinsamen Vorbereitungsdienst „Staat“ erfolgen. Ein einheitlicher Vorbereitungsdienst für Richter, Staatsanwälte und Verwaltungsjuristen trüge vor allem der Notwendigkeit der Vermittlung ressortübergreifender Kenntnisse und des Verständnisses der gemeinsamen Grundlagen sowie der personalpolitisch erwünschten breiten Verwendbarkeit der Juristen im staatlichen Bereich Rechnung und würde einer drohenden Zersplitterung der Ausbildung entgegenwirken; er erfordert zudem einen geringeren Finanz- und Verwaltungsaufwand. Andererseits würde der Spezialisierungsvorteil, nämlich die Möglichkeit gezielter Vorbereitung gerade auf die künftige Berufstätigkeit, zu einem gewissen Grade aufgegeben; eine gemeinsame Ausbildung müßte deshalb entweder länger dauern oder würde weniger effektiv sein.

Verfassungsrechtlich ist es unproblematisch, für künftige Richter, Staatsanwälte und Verwaltungsjuristen weiterhin einen Vorbereitungsdienst vorzusehen, sei es in Gestalt eines gemeinsamen Vorbereitungsdienstes, sei es als getrennte Ausbildungen für die Bereiche Justiz und Verwaltung.

Wenn ein reglementierter Vorbereitungsdienst auch für Anwärter auf den Rechtsanwaltsberuf weiterhin obligatorisch wäre, würde dies Artikel 12 GG berühren. Sofern – etwa durch staatliche Finanzierung der Anwaltsausbildung oder durch Statuierung einer Ausbildungsverpflichtung für praktizierende Rechtsanwälte – sichergestellt wäre, daß jeder Absolvent des Rechtsstudiums auch Aufnahme in den Anwaltsvorbereitungsdienst findet, läge in der Verpflichtung, den Vorbereitungsdienst abzuleisten, eine subjektive Zulassungsbeschränkung, die zum Schutz wichtiger Gemeinschaftsgüter im Rahmen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes durch oder aufgrund eines Gesetzes statuiert werden kann. Angesichts der Bedeutung der juristischen Ausbildung für das Funktionieren des Rechtsstaates und der Stellung der Rechtsanwälte als unabhängige Organe der Rechtspflege wurden allerdings schon bisher verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Verpflichtung zum Durchlaufen eines Vorbereitungsdienstes nicht erhoben.

Übersteigt dagegen die Zahl der Bewerber die Zahl der zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze, greift das Erfordernis, vor der Zulassung zur Anwaltschaft einen Anwaltsvorbereitungsdienst durchlaufen zu müssen, in die freie Berufswahl mit ähnlicher Wirkung ein wie eine objektive Zulassungsschranke. Eine solche ist nur zur Sicherung eines überragend wichtigen Gemeinschaftsgutes und unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zulässig. Eine angemessen ausgebildete und auf die Berufstätigkeit vorbereitete Anwaltschaft ist aber ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut. Sie ist für

eine funktionierende Rechtspflege unerlässlich. Die Zugangsvoraussetzung eines Anwaltsvorbereitungsdienstes läßt sich auch mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit rechtfertigen.

Teilweise wird auch ein gesonderter Vorbereitungsdienst „Wirtschaft“ vorgeschlagen. Von den Befürwortern wird für dieses zu den klassischen juristischen Betätigungsfeldern gehörende Berufsfeld eine gezielte Ausbildung unter Einbeziehung auch betriebswirtschaftlicher Aspekte für wünschenswert erachtet. Die vom Koordinierungsausschuß angehörten Vertreter der Wirtschaft haben dagegen ein Bedürfnis für einen gesonderten Vorbereitungsdienst für Wirtschaftsjuristen verneint, weil die Wirtschaft ihren Nachwuchsbedarf an qualifizierten Juristen vor allem aus dem Bereich der Rechtsanwaltschaft werde decken können.

(2) Grundsätzliche Ausgestaltung der berufsspartenbezogenen Vorbereitungsdienste

Die Vorschläge und Stellungnahmen gehen – mit Variationen im einzelnen – davon aus, daß alle berufsfeldorientierten praktischen Ausbildungsgänge aus Ausbildung in der Praxis und begleitender theoretischer Unterweisung bestehen sollen. So sollen die Anwaltsreferendare den Hauptteil ihrer Ausbildung bei einem ausbildenden Rechtsanwalt, ihrem Ausbildungsanwalt, verbringen und dabei in weit stärkerem Maße als bisher in die tägliche Arbeit des Ausbilders eingebunden werden. Die Vorschläge schwanken von einer Ausbildungsdauer von 15 Monaten bis zu drei Jahren. Die Praxisausbildung soll jeweils im Rahmen besonderer Stationen auch Einblick in die Tätigkeiten der jeweils anderen Berufsfelder vermitteln.

Die Vorschläge der Rechtsanwaltschaft zur theoretischen Ausbildung der Anwaltsreferendare gehen davon aus, daß die praktische Ausbildung in den Kanzleien durch eine praktisch-theoretische Ausbildung an Anwaltsakademien ergänzt werden soll. Diese sollen als Körperschaften oder Anstalten des Öffentlichen Rechts neu geschaffen werden. Das Unterrichtsangebot soll an etwa 20 Standorten in Deutschland bestehen. An den Akademien sollen vorwiegend anwaltliche Praktiker lehren. Die Einrichtung derartiger, von den Ländern finanzierter neuer Akademien wird allerdings von den Landesjustizverwaltungen aus Kostengründen abgelehnt. Vor diesem Hintergrund sehen die Bundesrechtsanwaltskammer und der Deutsche Anwaltverein die Schaffung solcher Akademien nicht als unverzichtbar an; entscheidend sei, daß eine ergänzende theoretische Ausbildung mit starkem Praxisbezug sichergestellt werde. Notfalls wird es auch als denkbar angesehen, die prak-

tisch-theoretische Schulung der privaten Initiative zu überlassen und sie lediglich durch entsprechende Prüfungsanforderungen im Abschlußexamen zu steuern.

Verfassungsrechtliche Fragen wirft sowohl der Vorschlag eines obligatorischen Akademiebesuchs als auch derjenige des obligatorischen Besuchs eines sonstigen, in öffentlicher Trägerschaft veranstalteten Unterrichts auf. Sofern die Anwaltsausbildung in einem privatrechtlichen Ausbildungsverhältnis zum Ausbildungsanwalt stattfindet, stellt das Erfordernis eines Akademiebesuchs oder eines begleitenden Unterrichts, wenn eine ausreichende Zahl von Akademie- bzw. Unterrichtsplätzen zur Verfügung steht, eine weitere subjektive Berufszulassungsbeschränkung dar, die zum Schutz wichtiger Gemeinschaftsgüter grundsätzlich zulässig wäre.

Im übrigen stellt sich auch hier wieder die Frage der Verfassungsmäßigkeit einer Monopolisierung des Unterrichtsangebots bei staatlichen Stellen im Hinblick auf die Berufsfreiheit der hierdurch ausgeschlossenen privaten Anbieter. Insoweit wird auf die entsprechenden Ausführungen unter 2. a) (3) verwiesen.

(3) Träger der Ausbildung

Alle Stellungnahmen gehen davon aus, daß Träger der Ausbildung für den staatlichen Bereich (einschließlich der Kommunalverwaltungen) weiterhin der Staat, näherhin die einzelnen Länder, sein sollen. Für einen Vorbereitungsdienst Justiz wären die Landesjustizverwaltungen, für einen Vorbereitungsdienst Verwaltung die Innenverwaltungen zuständig, die eine gemeinsame Ausbildung für die Verwendung im höheren Dienst in der Landesverwaltung und in den Kommunalverwaltungen aufgrund von Vereinbarungen über eine einheitliche Bedarfsermittlung und Zulassung sowie über die jeweiligen Kostentragungspflichten durchführen könnten. Bei Abschluß einer entsprechenden Vereinbarung könnten die Länder auch die Ausbildung für eine Verwendung im höheren Dienst der Bundesverwaltung übernehmen.

Uneinheitlich sind die Vorschläge zur Trägerschaft des Anwaltsvorbereitungsdienstes. Denkbar ist eine Trägerschaft des Landes oder alternativ der Anwaltschaft, d. h., eine Trägerschaft der Rechtsanwaltskammern als Organe der mittelbaren Staatsverwaltung. Für eine unmittelbare staatliche Trägerschaft durch das Land wird die fortbestehende staatliche Verantwortung für eine ordnungsgemäße Juristenausbildung angeführt, die ihrerseits in der staatlichen Verantwortung für ein ordnungsgemäßes Funktionieren des Rechtssystems insgesamt begründet sei. Außerdem werde sich bei einer Übertragung auf

die Rechtsanwaltskammern laufender zusätzlicher Diskussions-, Abstimmungs- und Koordinierungsaufwand zwischen diesen und dem Land (etwa betreffend Finanzierungsfragen) ergeben. Dagegen sehen die Befürworter einer Übertragung der Ausbildungsaufgaben und Ausbildungsverantwortung auf die Rechtsanwaltschaft in ihr die konsequente Fortführung des Gedankens einer berufsfeldorientierten Aufspaltung der Vorbereitungsdienste. Es sei deshalb folgerichtig, der Anwaltschaft auch die Verantwortung für die Anwaltsausbildung zu übertragen. Insbesondere könne nur so sichergestellt werden, daß die Anwaltschaft ihrer Ausbildungsaufgabe im erforderlichen Umfang nachkomme. Andernfalls werde die Summe der Belastungen der getrennten Vorbereitungsdienste notwendig den jetzigen Aufwand für den einheitlichen staatlichen Vorbereitungsdienst übersteigen, was den Bemühungen um eine Rückführung der Staatsquote gerade widerspreche.

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine Inpflichtnahme der Kammern als Ausbildungsträger bestehen jedenfalls dann nicht, wenn die den Kammern hierdurch entstehenden Kosten von den Ländern erstattet werden. Die Rechtsanwaltskammern sind Körperschaften des Öffentlichen Rechts. Sie gehören damit zur mittelbaren Staatsverwaltung. Dem Gesetzgeber steht es grundsätzlich frei, öffentliche Aufgaben unmittelbar durch eigene staatliche Behörden oder mittelbar durch Körperschaften oder Anstalten des Öffentlichen Rechts erfüllen zu lassen. Die besondere Sachnähe der Rechtsanwaltschaft zur Ausbildung der Anwaltsreferendare rechtfertigt die Inpflichtnahme der Kammern.

(4) Zugang

Die Zulassung zu den verschiedenen Vorbereitungsdiensten setzt zunächst den erfolgreichen Abschluß des rechtswissenschaftlichen Universitätsstudiums voraus. Die Aufnahme der praktischen Ausbildung ist ferner davon abhängig, daß die Bewerber einen Ausbildungsplatz in einem der verschiedenen berufsspartenbezogenen Vorbereitungsdienste zur Verfügung gestellt bekommen.

Die Befürworter berufsfeldorientierter Vorbereitungsdienste sind sich weitgehend darüber einig, daß die Zulassung zu den Vorbereitungsdiensten der künftigen Richter, Staatsanwälte und Verwaltungsbeamten bedarfsorientiert - für jedes Land gesondert - nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung, eventuell aufgrund eines besonderen Auswahlverfahrens, erfolgen soll, d.h. die Zahl der Ausbildungsplätze wird den absehbaren Personalbedarf nicht wesentlich überschreiten. Insofern wäre zu gegebener Zeit noch zu konkretisieren, wie der Nachwuchsbedarf für Beamte des höheren allgemeinen Verwaltungsdienstes zu ermitteln ist, insbesondere ob und wie der voraussichtliche Bedarf der

Kommunen, des Bundes, der Europäischen Union sowie internationaler Organisationen hier Eingang finden kann. Gewisse Gefahren ergeben sich aus einer möglichen Fehleinschätzung des Bedarfs, die später zu einem Über- oder Unterangebot an Bewerbern für den Öffentlichen Dienst führen kann. Zu berücksichtigen sind auch mögliche Wanderbewegungen zwischen den verschiedenen Sparten und Abwerbungen von Absolventen durch andere Abnehmer.

Ebenfalls übereinstimmend sehen die Vorschläge vor, daß der Zugang zur Anwaltsausbildung für die Bewerber grundsätzlich frei ist. Übereinstimmung besteht auch darüber, daß eine am Nachwuchsbedarf ausgerichtete Kontingentierung der Ausbildungsplätze für den Anwaltsberuf im Hinblick auf Artikel 12 GG unzulässig wäre. Im einzelnen ist die rechtliche Bewertung von der rechtlichen Ausgestaltung des Ausbildungsverhältnisses sowie von weiteren Rahmenbedingungen abhängig.

Ist das Ausbildungsverhältnis als öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis ausgestaltet, bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine Ausbildungsplatzlösung, wenn sichergestellt ist, daß praktisch jeder erfolgreiche Absolvent des rechtswissenschaftlichen Studiums einen Ausbildungsplatz finden wird. Um allen interessierten Absolventen des Rechtsstudiums den Zugang zum Anwaltsvorbereitungsdienst zu ermöglichen, sehen einige Vorschläge die Zahlung einer Vergütung oder Ausbildungsbeihilfe an die Anwaltsreferendare aus staatlichen Mitteln und/oder eine Ausbildungsverpflichtung für Rechtsanwälte vor. Sofern den ausbildenden Rechtsanwälten die Zahlung einer Vergütung oder Unterhaltsbeihilfe an die Auszubildenden nicht auferlegt und/oder eine Ausbildungsverpflichtung statuiert wird, ist damit zu rechnen, daß praktisch jeder erfolgreiche Absolvent des Rechtsstudiums auch einen Ausbildungsplatz finden wird. Wenn dagegen die ausbildenden Rechtsanwälte eine Ausbildungsvergütung zu zahlen haben, werden nach Einschätzung der Rechtsanwaltschaft nur für einen Bruchteil der Bewerber (etwa 20 %) Ausbildungsplätze zur Verfügung stehen. In diesem Fall muß sich die Entscheidung über den Zugang zu dem öffentlich-rechtlich ausgestalteten Ausbildungsverhältnis an Artikel 12 GG messen lassen; es begegnete dann verfassungsrechtlichen Bedenken, die Auswahl unter den Bewerbern dem einzelnen Rechtsanwalt zu überlassen.

Wird dagegen die Ausbildung in einem privatrechtlichen Ausbildungsverhältnis zum Ausbildungsanwalt durchlaufen, ist es auch bei einem nicht ausreichenden Ausbildungsplatzangebot verfassungsrechtlich unbedenklich, den Zugang zum anwaltlichen Vorbereitungsdienst vom Nachweis eines solchen privaten Ausbildungsverhältnisses abhängig zu machen. Gegenüber privaten Ausbildungseinrichtungen besteht nämlich kein Zugangs-

oder Teilhaberecht aus Artikel 12 GG. Dies kann allerdings bei einer unzureichenden Zahl von Ausbildungsplätzen dazu führen, daß der überwiegende Teil der Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums mangels Zugangs zu einem der Vorbereitungsdienste die volljuristische Ausbildung nicht beenden kann, sondern lediglich die Möglichkeit hat, einen nicht reglementierten juristischen Beruf zu ergreifen; auch insoweit muß damit gerechnet werden, daß lediglich 20 % der Bewerber diese Ausbildung antreten können.

(5) Status der Referendare

Daß die künftigen Richter, Staatsanwälte und Verwaltungsbeamten in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis stehen sollen, ist unbestritten. Diskutiert wird hier einerseits das Festhalten am Status des Widerrufsbeamten, andererseits ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis eigener Art. Die Ableistung eines nur auf Berufe im Staatsdienst hinführenden Vorbereitungsdienstes außerhalb des Widerrufsbeamtenverhältnisses wäre nur nach vorheriger Änderung von einfachem Beamten- und Laufbahnrecht (insbesondere § 14 BRRG) möglich.

Die Frage des Status der Anwaltsreferendare ist wesentlich verknüpft mit der Frage der Übernahme der Ausbildungskosten durch den Staat. Die Befürworter der staatlichen Finanzierung gehen überwiegend von einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis der Anwaltsreferendare aus, das entweder unmittelbar mit dem Land oder mit einer Anwaltskammer begründet werden soll. Alternativ kommt die Ausbildung künftiger Rechtsanwälte im Rahmen eines privatrechtlichen Ausbildungsverhältnisses zum ausbildenden Rechtsanwalt in Betracht.

Bei einer öffentlich-rechtlichen Ausgestaltung des Ausbildungsverhältnisses der Anwaltsreferendare wäre Artikel 12 GG berührt. Im Hinblick auf die Freiheit des Berufszugangs bedürfte die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses als Zugangsvoraussetzung für einen freien Beruf einer besonderen Begründung. Diese könnte sich aus der staatlichen Verantwortung für die Ausbildung auch der angehenden Rechtsanwälte ergeben, die eine effektive Kontrolle und Qualitätssicherung der Anwaltsausbildung in staatlicher Regie rechtfertigt.

Hinsichtlich des Status der künftigen Richter, Staatsanwälte und Verwaltungsbeamten ist eine Ableistung des staatlichen Vorbereitungsdienstes im Beamtenverhältnis auf Widerruf im Hinblick auf Artikel 3 GG schon deshalb geboten, weil Anwärter aller Laufbahnen ebenfalls im Beamtenverhältnis auf Widerruf ausgebildet werden. Möglicherweise könnte

man aber – sofern auch der Anwaltsvorbereitungsdienst in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis durchlaufen werden soll – in der sachlichen Nähe aller juristischen Vorbereitungsdienste zueinander und deren Gleichbehandlung einen sachlichen Grund für die Differenzierung gegenüber anderen staatlichen Vorbereitungsdiensten finden.

(6) Ausbildungsvergütung

Die Befürworter berufsfeldorientierter Vorbereitungsdienste sind sich einig, daß die Auszubildenden in den Vorbereitungsdiensten Staat bzw. Justiz und Verwaltung eine Ausbildungsvergütung aus staatlichen Mitteln erhalten sollen. Sofern sie den Status vonWider-rufsbeamten haben, erfolgt die Besoldung nach den Vorschriften des Bundesbesoldungs-gesetzes, sofern sie in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis eigener Art ste-hen, wäre eine Unterhaltsbeihilfe vorzusehen.

Die Vorschläge divergieren dagegen hinsichtlich der Frage, ob Anwaltsreferendare über-haupt eine Ausbildungsvergütung erhalten sollen und ob diese gegebenenfalls aus staat-lichen Mitteln oder vom ausbildenden Rechtsanwalt zu finanzieren ist. Eine Vergütungs-pflicht der Ausbildungsanwälte für die von ihnen eingestellten Anwaltsreferendare ist, je-denfalls wenn den einzelnen Rechtsanwalt keine Ausbildungsverpflichtung trifft, verfas-sungsrechtlich ebenso unbedenklich wie die Vergütungspflicht in allen Ausbildungsver-hältnissen, die unter § 10 BBiG fallen.

Die Rechtsanwaltschaft hat offen gelassen, ob überhaupt eine Ausbildungsvergütung ge-zahlt werden solle, oder ob stattdessen eine Ausbildungsförderungslösung nach Art des „Meister-BAföG“ zu bevorzugen sei. Jedenfalls geht sie davon aus, daß den Ausbildungs-anwälten die Zahlung einer Vergütung dann nicht abverlangt werden darf, wenn grund-sätzlich allen Hochschulabsolventen der Zugang zum Anwaltsvorbereitungsdienst offen stehen soll. Bei einer Vergütungspflicht des Ausbildungsanwalts müsse der Zugang zu Ausbildungsstellen des Anwaltsvorbereitungsdienstes dem freien Markt überlassen wer-den, was zu einer bedarfsorientierten Ausbildung führen werde. Eine über den echten Nachwuchsbedarf hinausgehende Ausbildung künftiger Konkurrenten auf eigene Kosten wird von der Rechtsanwaltschaft als unzumutbar angesehen. Unter Hinweis auf die ent-sprechenden Verhältnisse in Österreich und Frankreich wird allerdings teilweise bezwei-felt, ob bei einer Vergütungspflicht des ausbildenden Rechtsanwalts tatsächlich die von der Rechtsanwaltschaft angekündigte Verengung des Ausbildungsplatzangebotes eintre-ten wird.

(7) Sonstige Kosten der Ausbildung

Neben den Kosten für eine Ausbildungsvergütung der Referendare fallen für die Durchführung des Vorbereitungsdienstes weitere Kosten, insbesondere Lehr- und Prüfungsvergütungen sowie andere sächliche Kosten, an.

Nach den Vorstellungen der Rechtsanwaltschaft soll, abgesehen von den Kosten der Ausbildung in den Kanzleien, die gesamte Finanzierung des Ausbildungs- und Prüfungswesens im übrigen Sache des Staates sein. Dies gilt insbesondere auch für die Ausbildung an den von der Rechtsanwaltschaft vorgeschlagenen Anwaltsakademien, die als Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts auf Länderebene geschaffen werden sollen. Die Kosten für diese Anwaltsakademien werden von Seiten der Rechtsanwaltschaft auf bundesweit 80 Mio. DM jährlich (bei angenommen 10.000 auszubildenden Anwaltsreferendaren jährlich) geschätzt.

Von Anwaltsseite wurde darauf hingewiesen, daß die Kosten für die Einrichtung und den Unterhalt von Anwaltsakademien durch erheblich höhere Einsparungen beim Wegfall oder bei einer Reduzierung der Referendargehälter kompensiert würden. Die Landesjustizverwaltungen lehnen u.a. wegen der Kostenfrage die Schaffung von Anwaltsakademien ab. Mögliche Einsparungen durch Reduzierung oder Wegfall von Referendargehältern seien sachlich unabhängig von der Frage einer Anwaltsakademie; für sich betrachtet führe diese zu erheblichem finanziellem Mehraufwand.

Auch ohne die Einrichtung von Anwaltsakademien entstehen für den Anwaltsvorbereitungsdienst Ausbildungskosten, insbesondere wenn für Anwaltsreferendare begleitende Arbeitsgemeinschaften eingerichtet werden. Darüber, ob diese - unmittelbar oder über entsprechende Kostenerstattung an den Ausbildungsträger, etwa die Anwaltskammern - vom Staat getragen werden sollen oder statt dessen von der Rechtsanwaltschaft insgesamt (Kammern), dem einzelnen Ausbildungsanwalt oder - über Gebühren - dem Auszubildenden zur Last fallen sollen, besteht zwischen den Befürwortern von „V“-Modellen kein Konsens.

Unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten wird teilweise die Auffassung vertreten, daß eine Belastung der Rechtsanwaltschaft, insbesondere durch erhöhte Kammerbeiträge, sich wirtschaftlich wie eine Sonderabgabe auswirke, die besonderen Voraussetzungen für eine Belastung mit einer solchen Abgabe aber nicht gegeben seien.

Die Höhe der reinen Ausbildungskosten für den Anwaltsvorbereitungsdienst läßt sich schwer abschätzen. Die Ausbildung eines Anwaltsreferendars dürfte aber finanziell aufwendiger sein als die Ausbildung eines Rechtsreferendars im bisherigen Vorbereitungsdienst, da für die praxisbegleitende theoretische Ausbildung voraussichtlich qualifizierte Dozenten in ausreichender Zahl aus dem anwaltlichen Bereich mit den bisher für Arbeitsgemeinschaftsleiter gezahlten Vergütungen nicht zu gewinnen sind. Geht man - sehr vorsichtig geschätzt - davon aus, daß jeder Anwaltsreferendar innerhalb von zwei Jahren 400 Unterrichtsstunden in Gruppen zu je 25 Referendaren erhält, entfallen allein an Ausbildungsvergütungen auf jeden Anwaltsreferendar bei einer Unterrichtsvergütung von 200,- DM je Stunde jährlich 1.600,- DM. Bei einer geschätzten Zahl von 15.000 bis 20.000 Anwaltsreferendaren bundesweit (wenn alle Hochschulabsolventen grundsätzlich Zugang zum Vorbereitungsdienst finden sollen) ergeben sich hieraus allein für Unterrichtsvergütungen 24 bis 32 Mio. DM. Hinzu kommen Raum- und sonstigesächliche Kosten, so daß die Ausbildungskosten - grob geschätzt - sich auf 43,5 bis 58 Mio. DM belaufen könnten. Würden mit diesen Kosten - etwa über Kammerbeiträge - alle zugelassenen Rechtsanwälte gleichmäßig belastet, würde die jährliche Belastung des einzelnen Anwalts etwa 450 bis 600 DM betragen. Bei einer Unterrichtsvergütung von 300,- DM je Stunde und insgesamt 600 Ausbildungsstunden je Referendar erhöht sich der Gesamtbetrag auf 73,5 bis 98 Mio. DM jährlich.

(8) Wechsel der Ausbildung

Die Frage, ob und inwieweit ein Wechsel der Ausbildung unter Anrechnung bereits absolvierter Ausbildungszeiten möglich sein soll, wird kontrovers beantwortet. Einig sind sich die Befürworter berufsfeldorientierter Vorbereitungsdienste darin, daß ein Wechsel in die Vorbereitungsdienste Staat bzw. Justiz und Verwaltung auch davon abhängig sein muß, daß die bedarfsorientierten Zulassungskriterien erfüllt werden.

b) Abschlußprüfung

(1) Form der Prüfung, Umfang der Befähigung, Prüfungsbehörde

Die gesonderten berufsfeldbezogenen Vorbereitungsdienste enden jeweils mit einer gesonderten Abschlußprüfung, die nur die Befähigung für die Ausübung der juristischen Berufe des entsprechenden Berufsfelds verleiht (Spartenqualifikation). Dies liegt in der Kon-

sequenz der „V“-Modelle. Die bisherige „Befähigung zum Richteramt“ als Schlüsselqualifikation für die Ausübung aller juristischen Berufe wird damit aufgegeben.

Die einzelnen Vorschläge unterscheiden sich lediglich in Einzelheiten, etwa hinsichtlich der Zuordnung einzelner Berufe zu den verschiedenen Befähigungen, z.B., ob für den Zugang zum Notarberuf die Befähigung für das Richteramt oder diejenige für den Beruf des Rechtsanwalts erforderlich ist, oder ob für das Richteramt in der allgemeinen und besonderen Verwaltungsgerichtsbarkeit die Befähigung für das Richteramt oder die Befähigung für den höheren Verwaltungsdienst erforderlich sein soll. Alle Vorschläge stimmen auch darin überein, daß die Vorbereitungsdienste Staat bzw. Justiz und Verwaltung mit einer Staatsprüfung enden sollen, wobei überwiegend eine Abnahme der Prüfung durch die schon bestehenden Landesjustizprüfungsämter befürwortet wird.

Für die Abschlußprüfung des Vorbereitungsdienstes Anwaltschaft wird ebenfalls überwiegend eine Staatsprüfung vorgeschlagen, wobei allerdings Uneinigkeit besteht, ob diese von den Rechtsanwaltskammern (als Träger mittelbarer Staatsverwaltung) nach staatlicher Prüfungsordnung und unter Aufsicht und Mitwirkung des Staates oder von den Landesjustizprüfungsämtern als Teil der unmittelbaren Staatsverwaltung unter maßgeblicher Beteiligung von Rechtsanwälten als Prüfer und Mitglieder der Prüfungsausschüsse abgenommen werden soll. Befürworter einer Staatsprüfung durch die Landesjustizprüfungsämter sehen hierdurch die Gleichrangigkeit und Gleichwertigkeit aller Abschlußprüfungen gesichert. Befürworter einer Prüfung durch die Rechtsanwaltskammern sehen hierin die konsequente Fortführung der Verlagerung der Ausbildungsverantwortung auf die Berufsträger.

(2) Nacherwerb weiterer Befähigungen

Nicht einheitlich sind die Vorstellungen der Befürworter gesonderter berufsfeldorientierter Vorbereitungsdienste zu der Frage, ob und in welcher Weise der Nacherwerb weiterer Berufsbefähigungen ermöglicht werden soll. In Betracht kommt ein Nacherwerb nach einer berufspraktischen Zusatzausbildung oder ohne weitere Zusatzausbildung in einem abgekürzten Prüfungsverfahren (ähnlich der Eignungsprüfung für EU-Anwälte) oder ohne Zusatzprüfung nach einer festzulegenden Zahl von Berufsjahren. Auch die Vorschläge der Rechtsanwaltschaft gehen davon aus, daß die Durchlässigkeit zwischen den juristischen Berufen durch Nacherwerb weiterer Befähigungen gewährleistet werden soll.

c) Organisatorische und finanzielle Fragen

Die Realisierung getrennter berufsfeldorientierter Vorbereitungsdienste würde insgesamt zunächst zu einem erhöhten organisatorischen Aufwand führen, da nicht – wie bisher – nur eine Ausbildung, sondern mehrere Ausbildungsgänge zu konzipieren und zu organisieren wären. Auch müßte für die Anwaltsreferendare gegebenenfalls weiterhin eine Gerichtsstation oder ein Gerichtspraktikum organisiert und durchgeführt werden. Allerdings könnten die organisatorischen Aufgaben teilweise auf sachnähere Stellen, nämlich für den Anwaltsvorbereitungsdienst auf die Rechtsanwaltskammern, übertragen werden. Die Durchführung der staatlichen Vorbereitungsdienste (Staat bzw. Justiz und Verwaltung) würde angesichts der dann erheblich kleineren Zahl von Auszubildenden gegenüber der heutigen Situation keine organisatorischen Probleme mehr aufwerfen.

Wenn der Staat sich an den Kosten des anwaltlichen Vorbereitungsdienstes nicht beteiligt, ergäbe sich eine Einsparung in Höhe von 75 % des bisherigen Ausbildungsaufwandes. In diesem Falle müßten die Ausbildungsvergütungen der Anwaltsreferendare von den ausbildenden Anwälten gezahlt werden; die sonstigen Ausbildungskosten, insbesondere die Kosten der Anwaltsakademien, müßten von der Rechtsanwaltschaft insgesamt aufgebracht werden.

Wenn der Staat dagegen die Kosten des Anwaltsvorbereitungsdienstes vollständig übernimmt, ergibt sich für den Staat im Vergleich zum bisherigen Ausbildungsaufwand keinerlei Ersparnis (wenn die bisherigen Anwärtergehälter in unveränderter Höhe gezahlt werden, vgl. dazu Kapitel 8). Vielmehr würde dieser sich um die Kosten der Ausbildung an den Anwaltsakademien bzw. eines sonstwie organisierten begleitenden theoretischen Unterrichts erhöhen; dem stünde allerdings die Ersparnis der bisherigen Aufwendungen für Arbeitsgemeinschaften gegenüber, und zwar hinsichtlich derjenigen Auszubildenden, welche die Anwaltsausbildung ergreifen.

Vorstellbar wäre schließlich noch eine Mischfinanzierung der Anwaltsausbildung durch Staat und Anwaltschaft. Es ist denkbar, daß ein solches Finanzierungssystem verfassungsrechtliche Fragen aufwirft; von deren Untersuchung hat der Ausschuß abgesehen. Das System einer Mischfinanzierung bringt in jedem Fall einen erheblichen organisatorischen Aufwand mit sich und erfordert einen ständigen Abstimmungsbedarf zwischen Landesjustizverwaltungen und Rechtsanwaltskammern.

Die Einführung gesonderter berufsfeldbezogener Vorbereitungsdienste wäre mit einem erheblichen gesetzgeberischen Aufwand verbunden. Für die verschiedenen juristischen Berufssparten müßten jeweils Regelwerke für die Ausbildung und Prüfung geschaffen werden. Hiermit wäre notwendigerweise die Änderung einer Vielzahl bestehender Bundes- und Landesgesetze verbunden, insbesondere des GVG, des DRiG, der BRAO und der Beamtengesetze. Darüber hinaus wären alle Gesetze zu überprüfen und ggfs. anzupassen, die bisher auf die „Befähigung zum Richteramt“ Bezug nehmen. Schließlich erfordert die Möglichkeit des Umstiegs von einer Berufssparte in eine andere während oder nach der Ausbildung eine Vielzahl überaus komplizierter Regelungen, die alle denkbaren „Wechselfälle“ zwischen den verschiedenen Fachrichtungen erfassen müssen.

Da das Recht der Rechtsanwaltschaft gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG zur konkurrierenden Gesetzgebung gehört, wäre die Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Falle der Einführung einer berufsspartenbezogenen Praxisausbildung nicht auf Rahmenvorgaben für die Ausbildung und Prüfung der angehenden Rechtsanwälte beschränkt, sondern der Bund könnte diesen Bereich bis ins Detail bundeseinheitlich regeln. Würde der Bund in dieser Weise von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch machen, verblieben dann den Ländern in Bezug auf die Anwaltsausbildung keine eigenen gesetzgeberischen Gestaltungsmöglichkeiten mehr.

d) Bewertung

Für ein „V“-Modell mit staatlicher Finanzierung aller Vorbereitungsdienste werden im wesentlichen folgende Argumente angeführt:

- (1) Da einem erfolgreichen Abschneiden in der Studienabschlußprüfung nunmehr maßgebliche Bedeutung für den Zugang zu den juristischen Berufen im Staatsdienst zukommt, führt dies zu einer Aufwertung des rechtswissenschaftlichen Studiums. Dies läßt positive Auswirkungen auf Motivation und Studierverhalten der Studierenden ebenso erwarten wie einen der Qualität der Ausbildung förderlichen verstärkten Wettbewerb zwischen den Hochschulen.
- (2) Die Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums erhalten eine frühe Orientierung über ihren beruflichen Weg und die damit verbundenen Berufsaussichten.
- (3) Die Einführung berufsfeldbezogener Vorbereitungsdienste mit gesonderten Abschlußprüfungen läßt ein größeres Engagement der Rechtsanwaltschaft bei Ausbildung und

Prüfung der Anwaltsreferendare erwarten, das zu einer Steigerung der Qualität der Anwaltsausbildung führen wird. Durch die Aufteilung der Referendare auf die verschiedenen Vorbereitungsdienste ist deren Zahl in den einzelnen Sparten jeweils geringer als bei einem einheitsjuristischen Referendariat; auch dieser Umstand ist der Qualität der Ausbildung förderlich. Schließlich läßt vor allem auch die jeweils nur auf ein Berufsfeld bezogene Ausbildung eine gezieltere und intensivere praktische Vorbereitung auf die einzelnen Berufsfelder bei größerer Motivation der Auszubildenden erwarten. Auch die jeweils gesonderten Abschlußprüfungen können nunmehr berufsbezogener und damit realitätsnäher ausgestaltet werden.

- (4) Bei staatlicher Finanzierung der Ausbildung und bei Beibehaltung einer Staatsprüfung behält der Staat einen weitgehenden Einfluß auf die Vorbereitung für den Anwaltsberuf und den Zugang zu diesem bei gleichzeitiger Reduzierung des organisatorischen Aufwandes des Staates für die Referendarausbildung.

Gegen ein „V“-Modell mit staatlicher Finanzierung aller Vorbereitungsdienste werden im wesentlichen folgende Gesichtspunkte eingewandt:

- (1) Die gewachsene Bedeutung des Ergebnisses der Studienabschlußprüfung für den Zugang zu den juristischen Berufen im Staatsdienst kann bei den Studierenden zu größerer Examensangst und im Zusammenhang damit zu einer Studienzeitverlängerung führen.
- (2) Das im Bereich der juristischen Praxisausbildung derzeit bestehende Massenproblem wird nicht verringert; damit verbleibt es auch bei den Wartezeiten beim Zugang zur Praxisausbildung.
- (3) Die Entscheidung für einen der berufsfeldorientierten Vorbereitungsdienste stellt im Regelfall eine Vorentscheidung über den späteren beruflichen Weg dar. Die Hochschulabsolventen müssen diese Entscheidung bereits unmittelbar nach dem Studium treffen, also zu einem Zeitpunkt, in dem sie mangels Einblicks in die Praxis noch keine ausreichende Möglichkeit der beruflichen Orientierung haben.
- (4) Die Personalauswahl bei der Einstellung in den Justizdienst und den höheren Verwaltungsdienst wird weitgehend durch die Aufnahme der Bewerber in den entsprechenden Vorbereitungsdienst präjudiziert. Die Personalauswahl für den Vorbereitungsdienst findet aber bereits nach der ersten juristischen Staatsprüfung statt und

muß daher ohne eine zureichende Vorstellung von den praktischen Fähigkeiten der Bewerber erfolgen. Im Vergleich zum jetzigen System läßt sich auch durch Auswahlwettbewerbe kein gleich aussagekräftiges Bild gewinnen.

- (5) Bei der Einstellung von Referendaren in die Vorbereitungsdienste Justiz und Verwaltung muß eine mit Unwägbarkeiten behaftete Bedarfsermittlung erfolgen.
- (6) Wegen des berufsfeldbezogenen Charakters der Vorbereitungsdienste erhalten die angehenden Juristen keinen hinreichenden Einblick in die übrigen juristischen Berufsfelder. Da sich die nach dem Durchlaufen des Vorbereitungsdienstes erworbene Berufsbefähigung nur auf das jeweilige Berufsfeld erstreckt, geht die – nur bei einer aufwendigen Nachqualifikation mögliche – Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen juristischen Berufen verloren. Es besteht damit die Gefahr eines Auseinanderdriftens der juristischen Berufe, z.B. wenn die Anwaltsausbildung mehr interessen- und weniger rechtsorientiert ausgerichtet wird. Bei Abschaffung der einheitlichen Qualifikation der Befähigung zum Richteramt könnte auch die Stellung des Rechtsanwalts als Organ der Rechtspflege gefährdet werden. Im übrigen könnte durch den Verlust der einheitlichen Praxiserfahrung aller Juristen aufgrund der Beschränkung der Sichtweise auf den eigenen Beruf die Fähigkeit zur Zusammenarbeit mit Angehörigen anderer juristischer Berufe leiden.
- (7) Die mit der fehlenden Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen juristischen Berufen verbundene fehlende Flexibilität kann auch zu einer Verringerung des Gesamtvolumens möglicher Tätigkeitsfelder für Juristen führen.
- (8) Bei dem „V“-Modell mit staatlicher Finanzierung aller Vorbereitungsdienste tritt keine modellspezifische Kostenersparnis ein, so daß jedenfalls in finanzieller Hinsicht keine Rückführung der Staatsquote erreicht wird. In organisatorischer Hinsicht ist sogar wegen der Diversifizierung der Abschlußprüfungen für die einzelnen Berufssparten und einer eventuell höheren Zahl von Rechtsstreitigkeiten in Prüfungsangelegenheiten mit einer Mehrbelastung der Prüfungsämter zu rechnen; außerdem droht eine Vermischung der Verantwortlichkeiten von Staat und Anwaltschaft. Der für die Realisierung eines V-Modells erforderliche gesetzgeberische Aufwand wäre sehr hoch.

Stellungnahme:

Von den vorstehend aufgeführten Pro- und Contra-Argumenten hält der Koordinierungsausschuß

- einerseits den Gesichtspunkt der Verbesserung der Qualität der juristischen Praxisausbildung, insbesondere für den Anwaltsberuf und
- andererseits den Verlust einer einheitlichen Berufsqualifikation und damit der Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen juristischen Berufen

für besonders gewichtig.

Im Koordinierungsausschuß haben sich zwei Justizministerien und eines der im Ausschuß vertretenen Innenministerien für ein Spartenmodell mit staatlicher Finanzierung aller Vorbereitungsdienste ausgesprochen.

Für ein „V“-Modell ohne staatliche Finanzierung des Anwaltsvorbereitungsdienstes werden im wesentlichen folgende Argumente angeführt:

(1) Es gelten zunächst im Grundsatz wiederum dieselben Argumente, die für ein „V“-Modell mit staatlicher Finanzierung aller Vorbereitungsdienste sprechen, allerdings mit folgenden Modifikationen bzw. Einschränkungen:

- das rechtswissenschaftliche Studium erfährt eine noch größere Aufwertung, weil das Ergebnis der Studienabschlußprüfung nunmehr auch für die Aufnahme in den Anwaltsvorbereitungsdienst von entscheidender Bedeutung ist
- der Staat verliert weitestgehend den Einfluß auf die Vorbereitung für den Rechtsanwaltsberuf und den Zugang zu diesem.

(2) Der Wegfall des staatlichen Ausbildungsmonopols und die damit verbundene Nachfrageorientierung der Ausbildung führen dazu, daß es keine systemimmanenten Wartezeiten mehr gibt. Da Ausbildungsplätze in allen Vorbereitungsdiensten nur noch im Umfang des tatsächlichen Nachwuchsbedarfs der einzelnen Berufssparten zur Verfügung stehen werden, wird hierdurch für den Bereich der juristischen Praxisausbildung das Massenproblem gelöst. Die Verknappung der Ausbildungsstellen in den verschiedenen Vorbereitungsdiensten wird auf längere Sicht auch Einfluß auf die Studienfachwahl haben mit positiven Rückwirkungen auf das Massenproblem im Bereich des rechtswissenschaftlichen Studiums.

- (3) Das System der Juristenausbildung wird strukturell in noch stärkerem Maße anderen Berufsausbildungsgängen sowie der Juristenausbildung in anderen EU-Ländern angeglichen.
- (4) Durch die Überbürdung der Finanzierung der Anwaltsausbildung auf die Rechtsanwaltschaft wird diese nunmehr definitiv in die Verantwortung genommen, während die Staatsquote in diesem Bereich im Hinblick auf den wegfallenden finanziellen Aufwand für die Anwaltsausbildung deutlich zurückgeführt wird.

Gegen ein „V“-Modell ohne staatliche Finanzierung der Anwaltsausbildung lassen sich folgende Gründe anführen:

- (1) Es gelten im Grundsatz wiederum zunächst die Argumente, die gegen ein „V“-Modell mit staatlicher Finanzierung sprechen. Jedoch gilt:
 - Das Massenproblem entfällt.
 - In finanzieller Hinsicht wird eine deutliche Rückführung der Staatsquote im Bereich der Juristenausbildung erreicht.
- (2) Bei der absehbar rein bedarfsorientierten Aufnahme von Bewerbern in die verschiedenen Vorbereitungsdienste besteht die Gefahr, daß der überwiegende Teil der juristischen Hochschulabsolventen keinen Ausbildungsplatz für einen der reglementierten juristischen Berufe finden und damit ohne formellen Berufsabschluß bleiben wird. Damit droht ein „Juristenproletariat“ zu entstehen, das zu einer Gefahr für das Rechtsberatungsmonopol der Anwaltschaft werden kann.
- (3) Die Entscheidung über die Aufnahme von Bewerbern in den anwaltlichen Vorbereitungsdienst liegt ausschließlich in der Hand der Rechtsanwaltschaft. Damit besteht eine gewisse Gefahr von Mißbräuchen. So kann im Einzelfall der Zugang zum Anwaltsberuf nicht von fachlichen Gesichtspunkten, sondern von persönlichen Beziehungen abhängen; ferner besteht die Gefahr eines Handels mit Stellen für Anwaltsreferendare.
- (4) Eine Vergütungsregelung für Anwaltsreferendare, die sich an die Regelung im BBiG anlehnt, führt zu einer Statusverschlechterung.

- (5) Mit dem Übergehen der Finanzierung des Anwaltsvorbereitungsdienstes auf die Anwaltschaft ist ein weitestgehender Verlust des Einflusses des Staates auf die Anwaltsausbildung verbunden.

Stellungnahme:

Von den vorstehend aufgeführten Pro- und Contra-Argumenten betreffend ein „V“-Modell ohne staatliche Finanzierung der Anwaltsausbildung hält der Koordinierungsausschuß

- einerseits wiederum den Gesichtspunkt der Verbesserung der Qualität der juristischen Praxisausbildung, insbesondere für den Anwaltsberuf, und die Reduzierung der Staatsquote sowie
 - andererseits den Verlust einer einheitlichen Berufsqualifikation und damit der Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen juristischen Berufen und die Gefahr, daß ein großer Teil der juristischen Hochschulabsolventen keine Zugangsmöglichkeit zu den reglementierten Berufen erhält und damit ohne formale Berufsqualifikation bleibt,
- für besonders gewichtig.

Im Koordinierungsausschuß haben sich zwei Justizministerien und zwei der im Ausschuß vertretenen Innenministerien für ein „V“-Modell ohne staatliche Finanzierung der Anwaltsausbildung ausgesprochen.

4. Modell 4: Verzweigte Ausbildung (sogenanntes „Y“-Modell)

a) Ausbildung

Die sogenannten „Y“-Modelle sehen vor, daß nach erfolgreichem Abschluß des Rechtsstudiums eine berufspraktische Ausbildungsphase zu durchlaufen ist. Deren erster Abschnitt besteht aus einer für alle Auszubildenden einheitlich ausgestalteten Phase; an diese schließt sich eine berufsfeldorientierte Phase an, die in jeweils gesonderten berufspartenbezogenen Praxisausbildungen absolviert wird. Die angehenden Juristen durchlaufen also zunächst eine einheitliche gemeinsame Ausbildungsphase und sodann einen der verschiedenen, nach Berufsfeldern getrennten Ausbildungsgänge.

Die meisten Vorschläge gehen dabei von auf die berufsfeldbezogene Praxisausbildung folgenden, nach Berufsfeldern getrennten Abschlußprüfungen aus, die dementsprechend

auch nur die Befähigung für ein einzelnes Berufsfeld vermitteln sollen. Im vorliegenden Zusammenhang soll nur auf diese Vorschläge eingegangen werden; die Vorschläge, die trotz der gesonderten berufsfeldbezogenen Ausbildungsphasen gleichwohl vorsehen, daß am Ende der Praxisausbildung die Befähigung zur Ausübung aller juristischen Berufe stehen soll, stellen von ihrer Struktur her eine Modifikation der herkömmlichen einheitsjuristischen Ausbildung dar und sollen deshalb im Zusammenhang mit dieser nachfolgend unter 5. mitbehandelt werden.

(1) Berufsfelder

Einigkeit besteht zwischen den Befürwortern eines „Y“-Modells darüber, daß je gesonderte Ausbildungsphasen für die Berufsfelder der Rechtsanwaltschaft und die Berufsfelder im Öffentlichen Dienst vorzusehen sind. Die überwiegende Zahl der Vorschläge unterteilt hier weiter in eine gesonderte Ausbildungsphase für die Justiz einerseits und die Verwaltung andererseits. Daneben wäre auch eine gesonderte berufsfeldorientierte Ausbildungsphase für den Bereich Wirtschaft denkbar.

(2) Grundsätzliche Ausgestaltung

Von den Vorschlägen für die Ausgestaltung der juristischen Praxisausbildung nach dem „Y“-Modell sind die vom Ausbildungsausschuß der Bundesrechtsanwaltskammer vorgelegten Vorstellungen (vgl. Anlage 5/10) am weitestgehenden konkretisiert. Diese sehen im Anschluß an das Universitätsstudium eine einjährige praktische Ausbildung in Stationen von 6 Monaten bei Gericht und Staatsanwaltschaft sowie von je 3 Monaten bei Verwaltung und Rechtsanwälten vor. Den Abschluß dieser Phase bildet ein Examen, welches entweder ein selbständiges Staatsexamen oder ein unselbständiger Teil des berufsqualifizierenden Schlußexamens sein könnte. Hieran soll sich eine berufsfeldorientierte Spezialausbildung von 18-monatiger Dauer anschließen, die für die angehenden Rechtsanwälte aus einer einjährigen Stage in einer Rechtsanwaltskanzlei, einer dreimonatigen Wahlstation und einer dreimonatigen praktisch-theoretischen Ausbildung an einer Anwaltsakademie bestehen soll. Abgeschlossen wird die Ausbildung in allen Berufsfeldern jeweils durch ein von den Landesjustizprüfungsämtern durchgeführtes Staatsexamen. In der Berufssparte Anwaltschaft soll dieses unter maßgeblicher Mitwirkung der Rechtsanwaltschaft abgenommen werden. Mit Bestehen des Schlußexamens wird die Befähigung zur Ausübung des jeweiligen juristischen Berufes erworben.

(3) Träger der Ausbildung

Weitgehend Einigkeit besteht bei den Befürwortern eines „Y“-Modells darüber, daß Träger der gemeinsamen Ausbildungsphase und des diese Phase abschließenden Staatsexamens der Staat sein soll.

Träger der gesonderten berufsorientierten Ausbildung für den staatlichen Bereich ist der Staat, d. h. für den Bereich Justiz die Landesjustizverwaltungen und für den Bereich Verwaltung die Innenverwaltungen. Für die Ausbildung im Bereich Rechtsanwaltschaft soll die Trägerschaft nach den Vorstellungen der Bundesrechtsanwaltskammer bei der Anwaltschaft, d. h. den Anwaltskammern, angesiedelt sein.

(4) Zugang

In der Konsequenz der „Y“-Modelle liegt es, daß der Zugang zur gemeinsamen berufspraktischen Ausbildungsphase im Grundsatz – bei beschränktem Ausbildungsplatzangebot unter Umständen nach einer Wartezeit – nicht beschränkt ist und nur vom Bestehen der das Rechtsstudium abschließenden Prüfung abhängt.

Dagegen steht der Zugang zu der daran anschließenden berufsfeldorientierten Praxisphase nur denjenigen offen, die einen Ausbildungsplatz in einer dieser gesonderten Praxisausbildungen erlangen. Insoweit besteht hier dieselbe Situation wie bei den „V“-Modellen. Die Zulassung zu den Spezialausbildungen in den Bereichen Justiz und Verwaltung wird bedarfsorientiert nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung erfolgen.

Der Zugang zur anwaltlichen Spezialausbildung ist dagegen grundsätzlich frei, d. h. nicht vom Nachwuchsbedarf abhängig. Gleichwohl werden die berufsbezogene Anwaltsausbildung nur diejenigen aufnehmen können, die einen Ausbildungsplatz bei einem Rechtsanwalt finden. Daß dies allen interessierten Bewerbern nach Absolvierung der gemeinsamen einheitlichen berufspraktischen Ausbildungsphase möglich ist, wird nur dann sichergestellt werden können, wenn der Staat auch die Kosten der anwaltlichen Spezialausbildung übernimmt.

Erfolgt dagegen die Alimentierung der angehenden Rechtsanwälte in diesem zweiten Abschnitt der postuniversitären Ausbildung, d. h. während der Dauer der Ausbildung in den Kanzleien, entsprechend dem Vorschlag der Bundesrechtsanwaltskammer durch die ausbildenden Anwälte nach § 10 BBiG, ist damit zu rechnen, daß auch in diesem Bereich nur

eine dem tatsächlichen Nachwuchsbedarf entsprechende Zahl von Ausbildungsplätzen zur Verfügung stehen wird. Nach Einschätzung der Bundesrechtsanwaltskammer wird dann nur ein Bruchteil der Bewerber einen Ausbildungsplatz bei einem zur Ausbildung und Vergütung bereiten Rechtsanwalt finden. Dies würde dazu führen, daß ein großer Teil der Auszubildenden nach Abschluß der einheitlichen berufspraktischen Ausbildungsphase die volljuristische Ausbildung nicht abschließen kann und damit keinen berufsqualifizierenden Abschluß erwirbt, sondern lediglich einen nicht reglementierten juristischen Beruf ergreifen kann. Daß diese Auszubildenden, die bis zu diesem Zeitpunkt alle bisherigen Ausbildungsteile einschließlich des als staatliche Monopolausbildung ausgestalteten ersten Abschnitts der Praxisausbildung erfolgreich absolviert haben, an dieser späten Stelle aus dem Ausbildungsgang ausscheiden müssen, erscheint verfassungsrechtlich unter dem Gesichtspunkt der Gewährleistung des Artikels 12 GG äußerst problematisch.

(5) Status der Auszubildenden

Für den Zeitraum der gemeinsamen Ausbildungsphase wird übereinstimmend ein öffentlich-rechtlicher Status aller Referendare befürwortet, also ein Beamtenverhältnis auf Widerruf oder ein zum Land bestehendes öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis eigener Art (§ 14 Abs. 1 BRRG).

Während der sich an die gemeinsame Ausbildungsphase anschließenden berufsfeldorientierten Spezialausbildung behalten in den Berufsfeldern Justiz und Verwaltung die angehenden Juristen ihren öffentlich-rechtlichen Status. Dagegen wird für die Anwaltsreferendare für die berufspraktische Ausbildungsphase überwiegend ein privatrechtliches Ausbildungsverhältnis zum Ausbildungsanwalt vorgeschlagen. Dieses, so der Vorschlag der Bundesrechtsanwaltskammer, soll aber nur während der Zeit der eigentlichen Ausbildung in der Kanzlei bestehen, wohingegen der Status für die Dauer der Wahlstation und der Akademieausbildung noch ungeklärt ist.

(6) Ausbildungsvergütung

Entsprechend ihrem Status als Widerrufsbeamte oder in einem sonstigen öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis erfolgt die Besoldung der Auszubildenden während des Zeitraums der einleitenden gemeinsamen Ausbildungsphase durch den Staat nach den Vorschriften des Bundesbesoldungsgesetzes oder in Gestalt einer Unterhaltsbeihilfe.

Dasselbe gilt für die sich daran anschließende berufsorientierte Spezialausbildung hinsichtlich der Referendare, die diese Ausbildung in den Bereichen Justiz oder Verwaltung absolvieren. Soweit für die Anwaltsreferendare für die berufspraktische Ausbildungsphase überwiegend ein privatrechtliches Ausbildungsverhältnis zum Ausbildungsanwalt vorgeschlagen wird, korrespondiert hiermit eine Alimentationspflicht des Ausbildungsanwalts entsprechend dem BBiG. Nach den neueren Vorschlägen der Bundesrechtsanwaltskammer soll diese Alimentationspflicht allerdings auf die Dauer der Ausbildung in der Kanzlei beschränkt bleiben. Demgegenüber könne für die Zeit der Wahlstation und der Akademieausbildung keine Vergütung durch die Rechtsanwaltschaft erfolgen; stattdessen komme eine staatliche Alimentation oder eine Eigenfinanzierung der Ausbildung in diesen Ausbildungsteilen durch die angehenden Rechtsanwälte in Betracht.

(7) Sonstige Kosten der Ausbildung

Daß die Kosten der gemeinsamen Ausbildungsphase dem Staat zur Last fallen, ist dem Gedanken eines „Y“-Modells immanent.

Dasselbe gilt für die Kosten der berufsfeldbezogenen Praxisausbildung in den Bereichen Justiz und Verwaltung. Die sonstigen Kosten der Spezialausbildung im Bereich Anwaltschaft, insbesondere die Kosten einer Anwaltsakademie, könnten vom Ausbildungsträger, also der Anwaltschaft, getragen werden; dagegen sieht der Vorschlag der Bundesrechtsanwaltskammer vor, daß die sonstigen Ausbildungskosten vom Staat getragen werden sollten. Insofern sind hier dieselben Überlegungen wie bei den „V“-Modellen anzustellen.

(8) Wechsel der Ausbildung

Auch insofern gilt dasselbe wie bei den „V“-Modellen, d. h. ein Wechsel der Ausbildung unter Anrechnung bereits absolvierter Ausbildungszeiten ist grundsätzlich denkbar; ein Wechsel in die Vorbereitungsdienste Staat bzw. Justiz und Verwaltung muß im übrigen auch davon abhängig sein, daß die bedarfsorientierten Zulassungskriterien erfüllt werden.

b) Abschlußprüfung

(1) Form der Prüfung, Umfang der Befähigung, Prüfungsbehörde

Auch hierzu sind die von der Bundesrechtsanwaltskammer erarbeiteten Vorschläge am weitestgehenden konkretisiert. Sie sehen vor, daß die erste – einheitliche – Praxisphase

mit einer Staatsprüfung endet, die entweder ein selbständiges Staatsexamen oder ein unselbständiger Teil des berufsqualifizierenden Schlußexamens sein könnte.

Die darauf folgende berufsfeldorientierte Spezialausbildung soll in allen Berufssparten durch ein von den Landesjustizprüfungsämtern durchgeführtes Staatsexamen abgeschlossen werden. In der Berufssparte Anwaltschaft soll diese abschließende Prüfung durch die maßgebliche Mitwirkung der Rechtsanwaltschaft den Charakter eines „echten“ Anwaltsexamens erhalten. Mit Bestehen des Schlußexamens wird nur die Berufsbefähigung für das jeweilige Berufsfeld erworben (Spartenqualifikation). Die bisherige „Befähigung zum Richteramt“ als Schlüsselqualifikation für die Ausübung aller juristischen Berufe wird damit aufgegeben.

Alternativ wäre denkbar, die Durchführung der Abschlußprüfung in dem Berufsfeld Anwaltschaft den Rechtsanwaltskammern nach staatlicher Prüfungsordnung und unter Aufsicht und Mitwirkung des Staates zu übertragen.

(2) Nacherwerb weiterer Befähigungen

Wie bei den „V“-Modellen kommt auch hier ein Nacherwerb weiterer Berufsbefähigungen nach einer berufspraktischen Zusatzausbildung oder ohne weitere Zusatzausbildung in einem abgekürzten Prüfungsverfahren oder ohne Zusatzprüfung nach einer festzulegenden Zahl von Berufsjahren in Betracht. Auch die Vorschläge der Rechtsanwaltschaft gehen davon aus, daß die Durchlässigkeit zwischen den juristischen Berufen auf dem Weg über den Nacherwerb weiterer Befähigungen gewährleistet werden soll.

c) Organisatorische und finanzielle Fragen

Ob für die Durchführung eines Vorbereitungsdienstes mit gemeinsamer und anschließend getrennter Phase organisatorischer und finanzieller Mehraufwand entstehen wird, hängt entscheidend von der Konzeption im einzelnen ab. Die bisher diskutierten Vorschläge sind insoweit noch nicht detailliert genug. Einsparungen sind zu erwarten, soweit die Rechtsanwaltschaft die Kosten der anwaltlichen Spezialausbildung übernehmen wird. Für diesen Fall wird der Einspareffekt auf 35 % geschätzt, weil der Staat anstelle der Kosten der gesamten Ausbildung aller Rechtsreferendare nur noch die Kosten der für alle Auszubildenden einheitlichen Ausbildungsphase und hinsichtlich der gesonderten berufsfeldorientierten Ausbildung nur die Kosten für die Referendare zu tragen hätte, die für den staatlichen Bereich ausgebildet werden (vgl. die Übersicht am Ende dieses Kapitels).

Die Umsetzung des Modells einer verzweigten Ausbildung mit Spartenqualifikation wäre mit einem erheblichen gesetzgeberischen Aufwand verbunden. Bundeseinheitlich zu regeln wäre die Ausgestaltung der von allen Auszubildenden zu durchlaufenden einheitlichen Ausbildungsphase und der diese abschließenden Prüfung. Ferner müßten für die verschiedenen juristischen Berufssparten jeweils Regelwerke für die berufsfeldorientierte Spezialausbildung und für das Schlußexamen geschaffen werden. Hiermit wäre notwendigerweise die Änderung einer Vielzahl bestehender Bundes- und Landesgesetze verbunden, insbesondere des GVG, des DRiG, der BRAO und der Beamtengesetze. Darüber hinaus wären alle Gesetze zu überprüfen und ggfs. anzupassen, die bisher auf die „Befähigung zum Richteramt“ Bezug nehmen. Schließlich erfordert die Möglichkeit des Umstiegs von einer Berufssparte in eine andere während oder nach der Ausbildung eine Vielzahl überaus komplizierter Regelungen, die alle denkbaren „Wechselfälle“ zwischen den verschiedenen Fachrichtungen erfassen müssen.

d) Bewertung

Die Bewertung des Modells einer verzweigten Ausbildung, an deren Ende keine einheitsjuristische Berufsqualifikation, sondern nur die Befähigung für ein einzelnes Berufsfeld (Spartenqualifikation) steht, weist zahlreiche Gemeinsamkeiten zur Bewertung der „V“-Modelle auf.

Für ein solches „Y“-Modell lassen sich im wesentlichen folgende Argumente anführen:

- (1) Die Möglichkeit des Zugangs zur juristischen Praxisausbildung bleibt für alle Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums erhalten. Damit ist eine durch Examensangst bedingte Tendenz zu einer Studienzeiterverlängerung nicht zu erwarten. (Dieses Argument wird, obgleich in gewissen Widerspruch zum folgenden Argument stehend, geltend gemacht)
- (2) Sofern nicht der Staat die Alimentierung auch der in der Spezialausbildung Anwaltschaft befindlichen Referendare übernehmen sollte, wird wegen der dann zu erwartenden bedarfsorientierten Verknappung der Ausbildungsplätze das Massenproblem beim Zugang zur Anwaltschaft gelöst.
- (3) Die angehenden Juristen brauchen die Entscheidung für eine der berufsfeldorientierten Spezialausbildungen erst nach der einheitlichen Praxisphase und damit zu einem

Zeitpunkt zu treffen, in dem sie infolge des gewonnenen Einblicks in die juristische Berufspraxis bereits eine ausreichende Möglichkeit der beruflichen Orientierung haben.

- (4) Die Einführung berufsfeldbezogener Spezialausbildungen mit gesonderten Abschlußprüfungen läßt ein größeres Engagement der Rechtsanwaltschaft bei Ausbildung und Prüfung des anwaltlichen Nachwuchses erwarten, das zu einer Steigerung der Qualität der Anwaltsausbildung führen wird. Durch die Aufteilung der Referendare auf die verschiedenen Spezialausbildungen ist deren Zahl in den einzelnen Sparten jeweils geringer als bei einem einheitsjuristischen Referendariat; auch dieser Umstand ist der Qualität der Ausbildung förderlich. Schließlich läßt vor allem auch die jeweils nur auf ein Berufsfeld bezogene Spezialausbildung eine gezieltere und intensivere praktische Vorbereitung auf die einzelnen Berufsfelder bei größerer Motivation der Auszubildenden erwarten. Auch die jeweils gesonderten Abschlußprüfungen können nunmehr berufsbezogener und damit realitätsnäher ausgestaltet werden.
- (5) Alle angehenden Juristen erhalten weiterhin einen Einblick in die wesentlichen juristischen Berufsfelder, was sich positiv auf das Verständnis der verschiedenen Berufsgruppen untereinander auswirkt.
- (6) Durch die Überbürdung der Alimentierung der Anwaltsreferendare auf die Rechtsanwaltschaft wird diese nunmehr definitiv in die Verantwortung genommen, während die Staatsquote in diesem Bereich im Hinblick auf den wegfallenden finanziellen Aufwand des Staates für die Anwaltsausbildung deutlich zurückgeführt wird.

Gegen ein „Y“-Modell, bei dem die Absolventen mit Abschluß der Ausbildung eine auf ein Berufsfeld beschränkte Berufsqualifikation erwerben, werden im wesentlichen folgende Gesichtspunkte eingewandt:

- (1) Die Wartezeiten beim Zugang zur Praxisausbildung werden nicht verringert.
- (2) Eine staatliche Monopolausbildung für alle angehenden Juristen in Gestalt einer einleitenden einjährigen Praxisphase erscheint wenig sinnvoll, wenn die Fortsetzung der Ausbildung vom Vorhandensein eines Ausbildungsplatzes abhängen wird.
- (3) Die kurzen Stagen von jeweils drei Monaten im ersten Ausbildungsjahr erscheinen zur Vermittlung praktischer Fertigkeiten wenig sinnvoll; es ist auch zu befürchten, daß diese Ausbildungsphase ganz unter dem Eindruck der anschließenden staatlichen Prüfung stehen wird.

- (4) Bei der Übernahme von Referendaren in die Spezialausbildungen Justiz und Verwaltung muß eine mit Unwägbarkeiten behaftete Bedarfsermittlung erfolgen.
- (5) Sofern nicht der Staat auch die Alimentierung der in der Spezialausbildung Anwaltschaft befindlichen Referendare übernehmen sollte, besteht wegen der dann auch in diesem Bereich zu erwartenden rein bedarfsorientierten Aufnahme von Bewerbern die Gefahr, daß dem überwiegenden Teil der Absolventen der Prüfung, die den ersten Teil der Praxisausbildung abschließt, mangels eines Ausbildungsplatzes die Fortsetzung der Ausbildung für einen der reglementierten juristischen Berufe verwehrt sein wird und dieser Personenkreis damit ohne formellen Berufsabschluß bleiben wird. Damit droht ein „Juristenproletariat“ zu entstehen, das zu einer Gefahr für das Rechtsberatungsmonopol der Anwaltschaft werden kann.
- (6) Die Entscheidung über die Aufnahme von Bewerbern in den anwaltlichen Vorbereitungsdienst liegt ausschließlich in der Hand der Rechtsanwaltschaft. Damit besteht eine gewisse Gefahr von Mißbräuchen. So kann im Einzelfall der Zugang zum Anwaltsberuf nicht von fachlichen Gesichtspunkten, sondern von persönlichen Beziehungen abhängen; ferner besteht die Gefahr eines Handels mit Stellen für anwaltliche Ausbildungsplätze.
- (7) Da sich die nach dem Durchlaufen des Vorbereitungsdienstes erworbene Berufsbefähigung nur auf das jeweilige Berufsfeld erstreckt, geht die – nur bei einer aufwendigen Nachqualifikation mögliche – Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen juristischen Berufen verloren. Es besteht damit die Gefahr eines Auseinanderdriftens der juristischen Berufe.
- (8) In organisatorischer Hinsicht ist wegen der Diversifizierung der Abschlußprüfungen für die einzelnen Berufssparten und einer eventuell höheren Zahl von Rechtsstreitigkeiten in Prüfungsangelegenheiten mit einer Mehrbelastung der Prüfungsämter zu rechnen; außerdem droht eine Vermischung der Verantwortlichkeiten von Staat und Anwaltschaft.

Stellungnahme:

Von den vorstehend aufgeführten Pro- und Contra-Argumenten hält der Koordinierungsausschuß

- einerseits den Gesichtspunkt der Verbesserung der Qualität der juristischen Praxisausbildung, insbesondere für den Anwaltsberuf, und
- andererseits den Verlust einer einheitlichen Berufsqualifikation und damit der Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen juristischen Berufen und die Gefahr, daß ein großer Teil der Absolventen der den ersten Abschnitt der Praxisausbildung abschließenden Staatsprüfung keine Zugangsmöglichkeit zu den reglementierten juristischen Berufen erhält und damit ohne formale Berufsqualifikation bleibt

für besonders gewichtig.

Im Koordinierungsausschuß hat sich keines der dort vertretenen Justiz- und Innenministerien für ein „Y“-Modell mit berufsfeldbezogenem Berufsabschluß ausgesprochen.

5. Modell 5: Herkömmliches einheitsjuristisches Ausbildungssystem

Derzeitige Ausgestaltung

Das derzeit bestehende zweiphasige Ausbildungssystem wird durch § 5 DRiG definiert, wonach die Befähigung zum Richteramt erwirbt, wer ein rechtswissenschaftliches Studium an einer Universität mit der ersten Staatsprüfung und einen anschließenden Vorbereitungsdienst mit der zweiten Staatsprüfung abschließt. Der juristische Vorbereitungsdienst dauert zwei Jahre und ist für alle Referendare im Grundsatz einheitlich ausgestaltet. Die Ausbildung in der Praxis wird durch die Ausbildung in thematisch zugeordneten Arbeitsgemeinschaften begleitet und ergänzt. Nach der Regelung in § 5 b DRiG findet die Ausbildung statt bei einer Reihe von Pflichtstationen (ordentliches Gericht in Zivilsachen, Gericht in Strafsachen oder Staatsanwaltschaft, Verwaltungsbehörde, Rechtsanwalt) und sodann, nach Wahl des Referendars, bei einer Wahlstation.

Träger der Ausbildung im Vorbereitungsdienst ist der Staat, näherhin die einzelnen Länder. Die Rechtsreferendare haben im Vorbereitungsdienst bislang den Status eines Beamten auf Widerruf; nach der Neufassung des § 14 Abs. 1 S. 1 BRRG kann der Vorbereitungsdienst vorbehaltlich einer entsprechenden landesgesetzlichen Regelung auch in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis außerhalb des Beamtenverhältnisses abgeleistet werden. Auf den Zugang zum juristischen Vorbereitungsdienst haben alle Ab-

solventen des rechtswissenschaftlichen Studiums im Rahmen der Teilhabe an der staatlichen Monopolausbildung Anspruch.

Die mit dem Bestehen der zweiten juristischen Staatsprüfung erworbene „Befähigung zum Richteramt“ beinhaltet die einheitliche Qualifikation zur Ausübung aller reglementierten juristischen Berufe.

Die Argumente, die für und gegen die Beibehaltung der staatlichen Monopolausbildung sowie der einheitsjuristischen Berufsqualifikation vorgebracht werden, sind bereits in Kapitel 4, Abschnitt II, Ziffern 1 und 2, im einzelnen dargestellt worden. Auf die Schwachstellen des gegenwärtigen Ausbildungssystems ist in Kapitel 2 ausführlich eingegangen worden.

Bei der Feststellung des Meinungsbildes im Koordinierungsausschuß haben sich ein Justizministerium und keines der im Ausschuß vertretenen Innenministerien für die Beibehaltung und Verbesserung des einheitsjuristischen Ausbildungssystems in seiner jetzigen Form ausgesprochen.

Die bestehenden Möglichkeiten für eine systemimmanente Verbesserung und Fortentwicklung des gegenwärtig bestehenden Systems der einheitsjuristischen Ausbildung sind in Kapitel 6 dargestellt. Die folgenden Ausführungen betreffen ausschließlich die

Einheitsausbildung mit berufsfeldbezogenen Spezialisierungsphasen innerhalb der Praxisausbildung

Unter das Grundmodell eines einheitsjuristischen Ausbildungssystems mit einheitlicher Abschlußqualifikation sind auch die Vorschläge einzuordnen, die – insoweit ähnlich dem unter 4 dargestellten „Y“-Modell – die Einführung berufsspartenbezogener Spezialisierungsphasen innerhalb der Praxisausbildung vorsehen, gleichwohl aber an einer einheitlichen Abschlußprüfung festhalten, die die Befähigung zur Ausübung aller reglementierten juristischen Berufe vermitteln soll, ggfs. mit einem den Ausbildungsschwerpunkt kennzeichnenden Zusatz. Nach den in diese Richtung gehenden Vorschlägen besteht der erste Teil der sich an das Rechtsstudium anschließenden Praxisausbildung aus einer für alle Auszubildenden einheitlich ausgestalteten Phase, an die sich ein weiterer, in jeweils gesonderten berufsspartenbezogenen Ausbildungsphasen zu durchlaufender Ausbildungsabschnitt anschließt. Auf diesen folgt sodann die Abschlußprüfung mit formaler Einheitsqualifikation.

a) Ausbildung

(1) Berufsfelder

Ebenso wie bei den „V“- und „Y“-Modellen sind wiederum gesonderte berufsfeldbezogene Spezialisierungsphasen für die Zweige Justiz, Verwaltung, Anwaltschaft und Wirtschaft denkbar.

(2) Grundsätzliche Ausgestaltung

Nach den Vorschlägen für die Ausgestaltung der juristischen Praxisausbildung als Einheitsausbildung mit berufsfeldbezogenen Spezialisierungsphasen und mit einheitlicher Abschlußqualifikation soll den ersten Abschnitt des zweijährigen Vorbereitungsdienstes eine einjährige justizielle Sockelausbildung (6 Monate Zivilgerichtsbarkeit, 3 Monate Staatsanwaltschaft, 3 Monate Verwaltung, daneben jeweils begleitende Ausbildung in Arbeitsgemeinschaften) bilden. Diese Sockelausbildung soll als Grundlage für die im zweiten Jahr zu absolvierende einjährige Spezialausbildung in einem der verschiedenen Berufsfelder dienen.

(3) Träger der Ausbildung

Da es sich um eine staatliche Monopolausbildung handelt, sind Träger der Ausbildung, bestehend aus gemeinsamer und gesonderter Ausbildungsphase, die Länder, hinsichtlich der Spezialausbildungen in den einzelnen Berufsfeldern in Kooperation mit den jeweiligen Berufsträgern.

(4) Zugang

Zugang zur berufspraktischen Ausbildung – bei beschränktem Ausbildungsplatzangebot unter Umständen nach einer Wartezeit – hat jeder erfolgreiche Absolvent des rechtswissenschaftlichen Universitätsstudiums. Dies gilt sowohl für den Zugang zu der gemeinsamen berufspraktischen Ausbildungsphase wie auch zu der sich daran anschließenden, als Teil des einheitlichen Vorbereitungsdienstes konzipierten Phase der getrennten berufsfeldorientierten Spezialausbildung.

(5) Status der Auszubildenden

Da der Staat Träger der gesamten berufspraktischen Ausbildung ist, kommt ein öffentlich-rechtlicher Status aller Referendare in Betracht, also ein Beamtenverhältnis auf Widerruf oder ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis eigener Art (§ 14 Abs. 1 BRRG).

(6) Ausbildungsvergütung

Entsprechend ihrem Status als Beamte auf Widerruf oder als Auszubildende in einem sonstigen öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis erfolgt die Besoldung der Referendare während des gesamten Vorbereitungsdienstes durch den Staat nach den Vorschriften des Bundesbesoldungsgesetzes oder in Gestalt einer Unterhaltsbeihilfe.

(7) Sonstige Kosten der Ausbildung

Da die Praxisausbildung insgesamt als staatliche Monopolausbildung ausgestaltet ist, liegt es nahe, daß auch die sonstigen Kosten der Ausbildung dem Staat zur Last fallen. Teilweise wird vorgeschlagen, die Finanzierung der Ausbildungskosten für die getrennten Zweige der berufsfeldbezogenen Ausbildungsphase trotz der Trägerschaft der Länder den jeweiligen Berufsgruppen aufzuerlegen.

b) Abschlußprüfung

Die Vorschläge sehen vor, daß die einjährige justizielle Sockelausbildung mit Examensklausuren in den Pflichtfächern abgeschlossen wird. Examensklausuren im Wahlfach und weitere im Zivilrecht sollen am Ende des zweiten Ausbildungsjahres geschrieben werden. Die Ausbildung soll mit einer mündlichen Prüfung mit Aktenvortrag und Fachprüfungen abgeschlossen werden.

Die Prüfung soll vom Landesjustizprüfungsamt als Staatsprüfung unter Beteiligung von Berufspraktikern durchgeführt werden. Das Wahlfach sollen Praktiker aus den jeweiligen Berufsgruppen prüfen.

Das Bestehen der einheitlichen Abschlußprüfung verleiht die Befähigung zur Ausübung aller juristischen Berufe, wobei auf den Ausbildungsschwerpunkt ggfs. durch einen diesen kennzeichnenden Zusatz (z.B. „Assessor mit Schwerpunkt Verwaltung“) hingewiesen werden kann. Wegen der Ausgestaltung des Ausbildungsabschlusses als einheitsjuristi-

scher Berufsqualifikation stellt sich die Frage des Nacherwerbs weiterer Befähigungen bei diesem Ausbildungsmodell nicht.

c) Organisatorische und finanzielle Fragen

Die Realisierung getrennter berufsfeldorientierter Ausbildungsphasen würde insgesamt zunächst zu einem erhöhten organisatorischen Aufwand führen, da nicht – wie bisher – nur eine Ausbildung, sondern mehrere Ausbildungszweige zu konzipieren und zu organisieren wären. Allerdings könnten die organisatorischen Aufgaben teilweise auf sachnähere Stellen, z.B. für die anwaltsorientierte Spezialausbildung auf die Rechtsanwaltskammern, übertragen werden.

Im Vergleich zur herkömmlichen Ausbildung ist ein Einspareffekt nicht zu erwarten, andererseits dürfte sich aber auch kein nennenswerter finanzieller Mehraufwand ergeben.

Der gesetzgeberische Aufwand ist als gering einzuschätzen; da bei diesem Ausbildungsmodell am Grundmodell des einheitsjuristischen Ausbildungssystems mit einheitlicher Abschlußqualifikation festgehalten wird, beschränken sich die notwendigen gesetzlichen Änderungen auf die Einzelheiten der Ausgestaltung von Ausbildung und Prüfung.

d) Bewertung

Es gelten zunächst im Grundsatz dieselben Argumente, die für und gegen die Beibehaltung der staatlichen Monopolausbildung sowie das einheitsjuristische Ausbildungssystem vorgebracht werden.

Darüber hinaus lassen sich **für** das Modell einer verzweigten Ausbildung, die mit dem Erwerb einer einheitsjuristischen Berufsqualifikation abschließt, im wesentlichen folgende Argumente anführen:

- (1) Die Möglichkeit des Zugangs zur juristischen Praxisausbildung bleibt für alle Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums erhalten. Damit ist eine durch Examensangst bedingte Tendenz zu einer Studienzeiterverlängerung nicht zu erwarten.
- (2) Die angehenden Juristen brauchen die Entscheidung für eine der berufsfeldorientierten Spezialausbildungen erst nach der einheitlichen Praxisphase und damit zu einem

Zeitpunkt zu treffen, in dem sie infolge des gewonnenen Einblicks in die juristische Berufspraxis bereits eine ausreichende Möglichkeit der beruflichen Orientierung haben.

- (3) Die Einführung berufsfeldbezogener Spezialausbildungen läßt ein größeres Engagement der Rechtsanwaltschaft bei der Ausbildung des anwaltlichen Nachwuchses erwarten, das zu einer Steigerung der Qualität der Anwaltsausbildung führen wird. Durch die Aufteilung der Referendare auf die verschiedenen Spezialausbildungen ist deren Zahl in den einzelnen Sparten jeweils geringer als bei dem derzeit bestehenden Ausbildungssystem; auch dieser Umstand ist der Qualität der Ausbildung förderlich. Schließlich läßt vor allem auch die jeweils nur auf ein Berufsfeld bezogene Spezialausbildung eine gezieltere und intensivere praktische Vorbereitung auf die einzelnen Berufsfelder bei größerer Motivation der Auszubildenden erwarten. Auch die Abschlußprüfung kann berufsbezogener und damit realitätsnäher ausgestaltet werden.
- (4) Der Staat behält weitgehenden Einfluß auf die Vorbereitung für den Anwaltsberuf und den Zugang zu diesem. Eine bedarfsorientierte Lenkung des Zugangs zum Anwaltsberuf durch die Anwaltschaft findet nicht statt.
- (5) Alle angehenden Juristen erhalten weiterhin einen Einblick in die wesentlichen juristischen Berufsfelder und erlangen die Befähigung zur Ausübung aller juristischen Berufe. Dies wirkt sich auch positiv auf das Verständnis der verschiedenen Berufsgruppen untereinander aus.

Gegen eine verzweigte Ausbildung mit einheitsjuristischer Berufsqualifikation werden im wesentlichen folgende weitere Gesichtspunkte eingewandt:

- (1) Die Wartezeiten beim Zugang zur Praxisausbildung werden nicht verringert.
- (2) Kurze Stagen von jeweils nur drei Monaten im ersten Ausbildungsjahr erscheinen zur Vermittlung praktischer Fertigkeiten wenig sinnvoll; es ist auch zu befürchten, daß diese Ausbildungsphase ganz unter dem Eindruck des gegen Ende dieser Phase anzufertigenden Teils der Examensklausuren stehen wird. Es besteht damit die Gefahr, daß die Absolventen der juristischen Praxisausbildung trotz formaler einheitlicher Berufsqualifikation mit den außerhalb ihrer Spezialausbildung liegenden Berufsfeldern nur unzureichend vertraut sind und damit nur „Schein-Einheitsjuristen“ sind.

- (3) Es tritt keine modellspezifische Kostenersparnis ein, so daß jedenfalls in finanzieller Hinsicht keine Rückführung der Staatsquote erreicht wird. In organisatorischer Hinsicht ist sogar wegen der Diversifizierung der Ausbildungsgänge und der Abschlußprüfungen mit einem höheren Organisationsaufwand zu rechnen.

Stellungnahme:

Von den vorstehend aufgeführten Pro- und Contra-Argumenten hält der Koordinierungsausschuß

- einerseits den Gesichtspunkt der Verbesserung der Qualität der juristischen Praxisausbildung, insbesondere für den Anwaltsberuf, und
- andererseits den Aspekt, daß die kurzen Stagen im ersten Abschnitt der Praxisausbildung nicht ausreichen, um eine sinnvolle Ausbildung auch in den Berufsfeldern zu gewährleisten, in denen keine Spezialisierung im anschließenden zweiten Teil der Praxisausbildung erfolgt,

für besonders gewichtig.

Im Koordinierungsausschuß haben sich zwei Justizministerien und keines der im Ausschuß vertretenen Innenministerien für eine Einheitsausbildung mit berufsfeldbezogenen Spezialisierungsphasen und einheitlicher Abschlußqualifikation ausgesprochen.

6. Modell 6: Verkürzte Einheitsausbildung mit Berufsanlernphase

Nach diesem Modell soll sich an das rechtswissenschaftliche Studium und die Studienabschlußprüfung eine für alle Auszubildenden einheitliche, gegenüber dem bisherigen Vorbereitungsdienst verkürzte Praxisausbildung anschließen. Diese schließt mit der ebenfalls einheitlich ausgestalteten zweiten juristischen Staatsprüfung ab. Diese markiert das Ende der einheitsjuristischen Ausbildung und vermittelt als berufsqualifizierender Abschluß die allgemeine Befähigung zur Ausübung aller juristischen Berufe. In den reglementierten juristischen Berufen (Justiz, Verwaltung, Anwaltschaft) verleiht das Bestehen der zweiten juristischen Staatsprüfung aber noch nicht die volle Befähigung zur Berufsausübung, sondern beginnen die Absolventen – ähnlich wie bei den Assessorenmodellen – ihre berufliche Tätigkeit in abhängiger Stellung mit einer Anlernphase, in der sie nur eingeschränkte Befugnisse haben. Erst mit dem Durchlaufen dieser Berufseingangsphase wird die volle Befähigung für die Ausübung des jeweiligen juristischen Berufs erworben.

a) Ausbildung

(1) Berufsfelder

Ebenso wie bei den Assessorenmodellen könnte eine Berufsanlernphase für die Bereiche Anwaltschaft, Justiz und Verwaltung vorgesehen werden. Theoretisch denkbar wäre einerseits auch eine einheitliche Sparte „Staat“ für alle Berufsfelder des Staatsdienstes, andererseits könnten innerhalb des Bereichs Justiz getrennte Berufseingangsphasen für die verschiedenen Gerichtsbarkeiten und für die Staatsanwaltschaft vorgesehen werden.

(2) Grundsätzliche Ausgestaltung

Die Vorstellungen über die Gestaltung des an das Rechtsstudium anschließenden, für alle Auszubildenden einheitlichen Vorbereitungsdienstes sind unterschiedlich (vgl. z.B. Anlagen 5/7 und 5/15). Nach einem Vorschlag soll das Referendariat auf 1 1/2 Jahre verkürzt werden und aus drei je sechsmonatigen Stagen Justiz, Verwaltung und Rechtsberatung bestehen. Nach anderen Überlegungen soll es einen einjährigen Vorbereitungsdienst geben, bestehend aus einem sechsmonatigen Ausbildungsabschnitt Zivilgericht mit entsprechender methodischer Begleitung und einer ebenfalls sechs Monate dauernden Wahlstellenausbildung, die bei einem Rechtsanwalt, einem Notar, einer Staatsanwaltschaft, in der öffentlichen Verwaltung oder bei einer sonst geeigneten Ausbildungsstelle abgeleistet werden kann.

In den reglementierten juristischen Berufen folgt auf den einheitlichen Vorbereitungsdienst und auf die diesen abschließende zweite juristische Staatsprüfung eine Berufsanlernphase. In dieser Anfangsphase der Berufstätigkeit werden die jeweils spezifischen berufspraktischen Fähigkeiten erworben. Diese Einarbeitungsphase wird in einem Anstellungs- oder Dienstverhältnis zu einem Arbeitgeber oder Dienstherrn durchlaufen. Die Organisation und Gestaltung dieser postassessoralen Spezialausbildung wäre – ggfs. im Rahmen bestimmter gesetzlicher Vorgaben – den jeweils für den beruflichen Nachwuchs in ihrem Tätigkeitsbereich verantwortlichen Institutionen zu übertragen. Für Rechtsanwälte könnte etwa vorgesehen werden, daß sie als „Anwaltsassessoren“ einige Jahre lang nur als Angestellte in einer Kanzlei arbeiten dürfen. Berufsanfänger in der Justiz könnten als „Richteranzwärter“ oder „Gerichtsassessoren“ eine mehrjährige intensive Einarbeitungsphase durchlaufen. Neben der eigentlichen Ausbildung in der Praxis könnte in allen Berufsfeldern eine praxisbegleitende theoretische Unterweisung vorgesehen werden.

Entsprechend dem Gedanken einer Einarbeitungs- oder Berufseingangsphase müßten die Kompetenzen der Berufsanfänger zur Berufsausübung abgestuft werden. Richteranwälter könnten etwa im ersten Berufsjahr Befugnisse wie derzeit Referendare und im zweiten und dritten Berufsjahr Befugnisse wie derzeitige Proberichter haben. Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen hiergegen nicht. Entsprechende Regelungen wären für Berufsanfänger der Rechtsanwaltschaft und des höheren Verwaltungsdienstes zu treffen.

(3) Träger der Ausbildung

Träger des als staatliche Monopolausbildung ausgestalteten, sich an das Rechtsstudium anschließenden Vorbereitungsdienstes ist der Staat, d. h. die Länder.

Die Trägerschaft für die anschließende Berufsanlernphase in den reglementierten juristischen Berufen sollte den jeweils für den beruflichen Nachwuchs in ihrer Berufssparte verantwortlichen Institutionen übertragen werden, wobei die Einzelheiten noch offen sind.

(4) Status der Auszubildenden

Für den Zeitraum des einheitlichen Vorbereitungsdienstes, dessen Träger der Staat ist, kommt in erster Linie ein öffentlich-rechtlicher Status aller Referendare in Betracht, also ein Beamtenverhältnis auf Widerruf oder ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis eigener Art. Ein anderer Vorschlag sieht dagegen keine Notwendigkeit, die Auszubildenden während des gemeinsamen Vorbereitungsdienstes in ein Beamtenverhältnis aufzunehmen; ihr Status solle vielmehr der inhaltlichen Nähe dieses Ausbildungsabschnitts zum Studium Rechnung tragen:

In der Phase gesonderter berufsfeldbezogener Ausbildung, die als Berufseingangsphase ausgestaltet sein soll, würde der Status sich an der künftigen berufs- oder dienstrechtlichen Stellung orientieren, d. h. die Assessoren stehen in einem Anstellungs- oder Dienstverhältnis, etwa als Anwaltsassessoren in einem Anstellungsverhältnis aufgrund eines privatrechtlichen Dienstvertrages oder als Richteranwälter zunächst in einem Beamtenverhältnis auf Widerruf und sodann als Richter auf Probe. Für die Berufsanfänger der öffentlichen Verwaltung kommt ein Widerrufsbeamtenverhältnis in Betracht.

(5) Zugang

Der Ausgestaltung des sich an das Rechtsstudium anschließenden einheitlichen Vorbereitungsdienstes als staatlicher Monopolausbildung entspricht es, daß zu diesem Ausbildungsabschnitt jeder erfolgreiche Absolvent des rechtswissenschaftlichen Universitätsstudiums Zugang hat, bei beschränktem Ausbildungsplatzangebot unter Umständen nach einer Wartezeit.

Die für die reglementierten Berufe als postassessorale Berufsanlernphase vorgesehene Berufseingangsphase ist bereits Teil der Berufsausübung in einem Anstellungs- oder Dienstverhältnis. Sie kann deshalb nur von denjenigen durchlaufen werden, die nach der den Vorbereitungsdienst abschließenden zweiten juristischen Staatsprüfung von einem entsprechenden Arbeitgeber oder Dienstherrn aufgenommen werden; der Berufszugang zu reglementierten juristischen Berufen hängt also davon ab, daß zunächst der Zugang zur Berufseingangsphase erreicht wird. Wem dies nicht gelingt, bleibt nur die Möglichkeit, einen nicht reglementierten Beruf zu ergreifen, wie z. B. eine Tätigkeit als Wirtschaftsjurist.

In den Berufsfeldern Justiz und Verwaltung müßten sich die Interessenten auf ausgeschriebene Stellen bewerben, wobei die Einstellung bedarfsorientiert nach den Maßstäben des Artikel 33 Abs. 2 GG (Eignung, Befähigung, fachliche Leistung) erfolgt. Angehende Rechtsanwälte müßten eine Anstellung in einer Kanzlei finden. Sofern die Einstellung nicht nur in den Bereichen Justiz und Öffentliche Verwaltung, sondern auch im Bereich der Rechtsanwaltschaft rein bedarfsorientiert erfolgt, wird voraussichtlich der überwiegende Teil der Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung nicht die Möglichkeit haben, einen dieser Berufe zu ergreifen. Auf die sich damit stellenden verfassungsrechtlichen Probleme wurde bereits bei der Darstellung der Assessorenmodelle und des „Y“-Modells hingewiesen.

(6) Ausbildungsvergütung

Entsprechend ihrem Status als Widerrufungsbeamte oder als Auszubildende in einem sonstigen öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis erfolgt die Besoldung der Referendare während des sich an das Rechtsstudium anschließenden gemeinsamen Vorbereitungsdienstes durch den Staat nach den Vorschriften des Bundesbesoldungsgesetzes oder in Gestalt einer Unterhaltsbeihilfe. Soweit hingegen vorgeschlagen wird, der Status der Referendare während des Vorbereitungsdienstes solle der inhaltlichen Nähe dieses Ausbil-

dungsabschnitts zum Studium Rechnung tragen, gilt dies entsprechend auch für die Ausbildungsvergütung.

Während der Zeit der Berufseingangsphase als postassessoraler Spezialausbildung erhalten die Berufsanfänger vom Arbeitgeber oder Dienstherrn eine entsprechende Vergütung bzw. Besoldung, die nach „Ausbildungsjahren“ abgestuft werden könnte. Für den Bereich der Rechtsanwaltschaft könnte an eine Mindestvergütung wie bei den Ausbildungsberufen nach dem Bundesbildungsgesetz gedacht werden, die durch freie Vereinbarung überschritten werden könnte; darüber hinaus wäre auch eine sekundäre Einstandspflicht der Rechtsanwaltskammern für die Zahlung der Vergütung denkbar.

(7) Sonstige Kosten der Ausbildung

Da der einheitliche Vorbereitungsdienst als staatliche Monopolausbildung ausgestaltet ist, fallen die Kosten dieser Ausbildungsphase dem Staat zur Last. Dagegen sind die im Zusammenhang mit der postassessoralen berufsfeldorientierten Einarbeitung in der Berufseingangsphase anfallenden Kosten von den jeweiligen Berufssparten zu tragen; die Kosten der anwaltlichen Berufseingangsphase würden also nicht mehr vom Staat übernommen.

(8) Wechsel der Ausbildung

Inwieweit im Verlauf der Berufseingangsphase das Berufsfeld – unter Anrechnung schon durchlaufener Anlernzeit – gewechselt werden könnte, wäre im einzelnen in der Ausbildungsordnung der aufnehmenden Berufssparte zu regeln. Maßgeblich müßten die Nähe der Ausbildungsinhalte und der zeitliche Umfang der schon durchlaufenen Eingangsphase sein.

b) Abschlußprüfung

Der sich an das Rechtsstudium anschließende einheitliche Vorbereitungsdienst endet mit einer zweiten juristischen Staatsprüfung, die für alle Absolventen zu einem einheitlichen Abschluß führt und mit der die einheitsjuristische Ausbildung abgeschlossen wird. Mit diesem berufsqualifizierenden Abschluß erlangen die Absolventen die allgemeine Befähigung zur Ausübung aller juristischen Berufe. In den reglementierten juristischen Berufen setzt die volle Befähigung zur Ausübung dieser Berufe allerdings noch das Durchlaufen einer als berufsfeldorientierte Einarbeitung ausgestalteten Berufseingangsphase voraus.

Eine Abschlußprüfung zum Ende der Berufsanlernphase wird von den Befürwortern einer verkürzten Einheitsausbildung mit Berufsanlernphase nicht vorgeschlagen. Stattdessen kann in den Bereichen Justiz und Verwaltung für den Erwerb der Berufsbefähigung das erfolgreiche Durchlaufen der Berufseingangsphase durch dienstliche Beurteilungen festgestellt werden, in denen Eignung, Befähigung und fachliche Leistungen der Berufsanfänger bewertet werden. Im Bereich der Anwaltschaft scheidet diese Möglichkeit aus; die Zulassung zur selbständigen Ausübung des Anwaltsberufs hängt also lediglich vom Durchlaufen der Berufsanlernphase ab.

Die nach Durchlaufen der Berufseingangsphase erworbene Berufsbefähigung erstreckt sich nur auf das jeweilige Berufsfeld. Die bisherige „Befähigung zum Richteramt“ als Schlüsselqualifikation für die Ausübung aller juristischen Berufe wird damit aufgegeben. In Betracht kommt aber die Möglichkeit des Nacherwerbs weiterer Befähigungen durch eine zusätzliche Prüfung und/oder nach einer verkürzten Einarbeitungsphase in dem betreffenden Berufsfeld.

c) Organisatorische und finanzielle Fragen

Der mit dem Ausbildungssystem einer verkürzten Einheitsausbildung mit Berufsanlernphase verbundene organisatorische Aufwand ist geringer als beim derzeitigen Vorbereitungsdienst, weil der verkürzte Vorbereitungsdienst weniger Ausbildungsstationen umfaßt.

Mit einer Verkürzung des zwei Jahre dauernden Vorbereitungsdienstes auf ein oder einhalb Jahre verringert sich der damit bisher verbundene finanzielle Aufwand von ca. 1 Mrd. DM jährlich (bei einer Absenkung der Personalkosten der Rechtsreferendare würde dieser sich, wie in Kapitel 8 im einzelnen dargestellt, um die dort genannten Beträge reduzieren) um 50 % bzw. um 25 %. Andererseits müßte der Staat zusätzliche Kosten für die Durchführung der Berufseingangsphasen in Justiz und öffentlicher Verwaltung aufwenden. Die hierfür entstehenden Kosten sind nur schwer zu schätzen: Entscheidend sind einerseits u.a. die Besoldungshöhe der Berufsanfänger im Öffentlichen Dienst sowie ggfs. die Kosten einer praxisbegleitenden theoretischen Unterweisung, andererseits der zusätzliche Nutzen durch den frühzeitigen effektiven Einsatz der Berufsanfänger. Schätzt man den insoweit anfallenden Mehraufwand im staatlichen Bereich auf 20 % je Berufsanfänger, entspricht dies – wenn der Staat 25 % der Absolventen der zweiten Staatsprüfung in eine Einarbeitungsphase aufnimmt – umgerechnet auf alle Berufsanfänger insgesamt 5 % des bisherigen Ausbildungsaufwandes. Die Kosten der Berufseingangsphase

im Bereich der Anwaltschaft würden dagegen nicht mehr dem Staat zur Last fallen. Dadurch ergibt sich insgesamt eine geschätzte Einsparung zwischen 20 und 45 %.

Die Schaffung gesonderter Befähigungen für die einzelnen juristischen Berufsfelder wäre mit einem gewissen gesetzgeberischen Aufwand verbunden, da alle Gesetze zu überprüfen und ggfs. anzupassen wären, die bisher auf die „Befähigung zum Richteramt“ Bezug nehmen. Bundeseinheitlich zu regeln wären der Rahmen für die Ausgestaltung des verkürzten Vorbereitungsdienstes, die Notwendigkeit des Durchlaufens einer Einarbeitungsphase vor der vollen Befähigung zur Berufsausübung, deren Mindestdauer und die – eventuell abgestuften – Teilbefähigungen während der Einarbeitungsphase. Entsprechende Regelungen müßten in GVG, DRiG, BRAO und die Beamten-gesetze aufgenommen werden. Denkbar wären weitere Rahmenvorgaben für die Ausgestaltung des Vorbereitungsdienstes, der diesen abschließenden zweiten Staatsprüfung sowie der Einarbeitungsphase.

d) Bewertung

Für eine verkürzte Einheitsausbildung mit anschließender Berufsanlernphase werden im wesentlichen folgende Gesichtspunkte angeführt:

- (1) Die angehenden Juristen brauchen ihre Berufsentscheidung erst nach dem einheitlichen Vorbereitungsdienst und damit zu einem Zeitpunkt zu treffen, in dem sie infolge des gewonnenen Einblicks in die juristische Berufspraxis bereits eine ausreichende Möglichkeit der beruflichen Orientierung haben.
- (2) Da in den reglementierten juristischen Berufen die Aufnahme in ein Anstellungs- oder Dienstverhältnis Voraussetzung für die Teilnahme an der berufspraktischen Unterweisung ist, wird ein Teil der Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung keinen Zugang zu dieser erhalten. Hierdurch wird das im Bereich der juristischen Praxisausbildung derzeit bestehende Massenproblem jedenfalls teilweise entschärft, was der Motivation von Ausbildern und Auszubildenden förderlich ist und eine konzentriertere, qualitativ bessere Ausbildung erwarten läßt. Da am Ende der Berufseingangsphase keine Abschlußprüfung stattfindet, besteht auch nicht die Gefahr einer der Ausbildung abträglichen Examensfixierung der Auszubildenden.

- (3) Alle angehenden Juristen erhalten weiterhin einen Einblick in die wesentlichen juristischen Berufsfelder, was sich positiv auf das Verständnis der verschiedenen Berufsgruppen untereinander auswirkt.
- (4) Die Verkürzung des einheitlichen Vorbereitungsdienstes führt zu einer beträchtlichen Kosteneinsparung, der allerdings ein gewisser Mehraufwand für die Berufsanlernphase der Berufsanfänger in Justiz und Verwaltung gegenübersteht. Durch die Überbürdung der Finanzierung der Berufseingangsphase im Bereich der Anwaltschaft wird die Rechtsanwaltschaft für die Ausbildung des eigenen Nachwuchses nunmehr definitiv in die Verantwortung genommen, während die Staatsquote in diesem Bereich im Hinblick auf den wegfallenden finanziellen Aufwand für die Anwaltsausbildung zurückgeführt wird.

Gegen das Modell einer verkürzten Einheitsausbildung mit Berufsanlernphase werden im wesentlichen folgende Gesichtspunkte eingewandt:

- (1) Für den Bereich des einheitlichen Vorbereitungsdienstes wird das bestehende Massenproblem nicht verringert; damit verbleibt es auch bei den Wartezeiten beim Zugang zur Praxisausbildung.
- (2) Ein deutlich verkürzter Vorbereitungsdienst erscheint zur Vermittlung praktischer Fertigkeiten kaum geeignet; es ist auch zu befürchten, daß diese Ausbildungsphase ganz unter dem Eindruck der an ihrem Ende stehenden zweiten Staatsprüfung stehen wird.
- (3) Der Zeitraum bis zum Erreichen des Berufsausübungszugangs in den reglementierten juristischen Berufen wird deutlich verlängert.
- (4) Bei einer bedarfsorientierten Einstellung von Berufsanfängern besteht die Gefahr, daß der überwiegende Teil der Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung nicht in ein Anstellungsverhältnis für einen der reglementierten juristischen Berufe aufgenommen wird und damit ohne formellen Berufsabschluß bleibt. Die Entscheidung hierüber fällt zudem erst zu einem sehr späten Zeitpunkt. Es droht ein „Juristenproletariat“ zu entstehen, das zu einer Gefahr für das Rechtsberatungsmonopol der Anwaltschaft werden kann.
- (5) Bei der Einstellung von Berufsanfängern in den öffentlichen Dienst muß eine mit Unwägbarkeiten behaftete Bedarfsermittlung erfolgen. Im Bereich der Anwaltschaft be-

steht die Gefahr von Mißbräuchen. So kann im Einzelfall der Berufszugang nicht von fachlichen Gesichtspunkten, sondern von persönlichen Beziehungen abhängen, ferner besteht die Gefahr eines Handels mit Stellen für Anwaltsassessoren.

- (6) Die Einführung einer Berufsanlernphase stellt im Bereich des höheren Verwaltungsdienstes einen Bruch mit der ansonsten im Beamtenrecht bestehenden Systematik dar.
- (7) Da sich die nach dem Durchlaufen der Berufseingangsphase erworbene Berufsbefähigung nur auf das jeweilige Berufsfeld erstreckt, geht die – nur bei einer Nachqualifikation mögliche – Durchlässigkeit zwischen den verschiedenen juristischen Berufen verloren.

Stellungnahme:

Von den vorstehend aufgeführten Pro- und Contra-Argumenten hält der Koordinierungsausschuß

- einerseits den Gesichtspunkt der Verbesserung der Qualität der juristischen Praxisausbildung und
- andererseits die Gefahr, daß ein großer Teil der Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung keine Zugangsmöglichkeit zu den reglementierten Berufen erhält, für besonders gewichtig.

Im Koordinierungsausschuß haben sich zwei Justizministerien und keines der im Ausschuß vertretenen Innenministerien für das Modell eines verkürzten Vorbereitungsdienstes mit Berufsanlernphase ausgesprochen.

7. Modell 7: Einstufige Juristenausbildung

a) Ausbildung

Ein einheitsjuristisches Ausbildungssystem stellten auch die einstufigen (einphasigen) Ausbildungsgänge dar, die aufgrund der 1971 eingeführten „Experimentierklausel“ des § 5 b DRiG a.F. in sieben Ländern erprobt worden sind. Die einstufigen Ausbildungsmodelle waren – bei aller Unterschiedlichkeit in den Einzelheiten – dadurch gekennzeichnet, daß

die wissenschaftlich-theoretische Ausbildung an der Universität und die Praxisausbildung in einem einheitlichen Studiengang von mindestens 5 1/2 Jahren integriert waren. Dies geschah teils dadurch, daß theoretische und praktische Ausbildung nebeneinander herliefen (sogenannte Integrationsmodelle), überwiegend in der Form, daß theoretische und praktische Ausbildung sich ein oder mehrmals abwechselten (sogenannte Intervallmodelle). Alle Einstufenmodelle strebten die verstärkte Einbeziehung von Nachbarwissenschaften, insbesondere der Sozialwissenschaften, in die Juristenausbildung an, ebenso die Erprobung neuer didaktischer Formen wie Kleingruppenunterricht, Blockunterricht, Projektstudium und anderer praxisbezogener Lehrformen. Für den letzten Studienabschnitt vor der abschließenden Prüfung war eine exemplarische Stoffvertiefung und eine Vertiefung praktischer Fähigkeiten durch eine Schwerpunktausbildung vorgesehen.

b) Abschlußprüfung

Bei den Einstufenmodellen wurde die erste juristische Staatsprüfung durch eine Zwischenprüfung oder durch studienbegleitende Leistungskontrollen ersetzt. Den Abschluß der Ausbildung bildete eine einheitliche, auf den - theoretische und praktische Phasen umfassenden - Ausbildungsgang folgende Staatsprüfung; das Bestehen dieser Prüfung, die in ihren Anforderungen der herkömmlichen zweiten juristischen Staatsprüfung gleichwertig sein sollte, führte zum Erwerb der einheitlichen volljuristischen Befähigung, d. h. der Befähigung zum Richteramt.

Da bei der einstufigen Juristenausbildung keine gesonderte, dem Studium nachfolgende berufspraktische Ausbildungsphase vorgesehen war, sind von der Struktur her die Übergänge zu dem unter 1. dargestellten Ausbildungsmodell fließend.

c) Bewertung

Die einstufige Juristenausbildung hatte unbestrittene Vorzüge. Die straffere Organisation des gesamten Studienablaufs im Rahmen eines vorgeschriebenen Curriculums, das Kleingruppenkonzept, zeitlich genau festgelegte Leistungskontrollen und Prüfungen sowie eine höhere Motivation der Studierenden durch frühzeitiges Mitarbeiten in der Praxis haben dazu geführt, daß die Ausbildungsdauer durchschnittlich um 2 Jahre auf ca. 6 1/2 Jahre verkürzt werden konnte. Die inhaltlich und organisatorisch aufeinander abgestimmte Integration von Theorie und Praxis, die den Studierenden frühzeitig die Anwendungsmöglichkeiten der Rechtsdogmatik auf die Praxis aufzeigte, führte zu einer re-

alitätsnäheren Ausbildung und einer frühzeitigen Information der Studierenden über die juristischen Berufsfelder. Wie Vergleiche in den Ländern, in denen einstufig und zweistufig ausgebildete Juristen eine großenteils identische Abschlußprüfung zu absolvieren hatten, gezeigt haben, war die Qualität der Abschlußexamina der einstufigen Ausbildung mit denen der zweiten juristischen Staatsprüfung vielfach jedenfalls vergleichbar, teilweise sogar noch etwas höher zu veranschlagen. Letzteres gilt insbesondere für die Schwerpunktgebiete, in denen – ohne Einbuße in den juristischen Kernfächern – durchweg höhere Leistungen zu verzeichnen waren.

Die einstufigen Ausbildungsgänge wurden allerdings nicht unter denselben Bedingungen wie bei der herkömmlichen Ausbildung erprobt. Die Ausstattung mit Lehrpersonal war großzügiger; zugleich war der Zugang zur einstufigen Ausbildung durch die Festsetzung von vergleichsweise niedrigeren Höchstteilnehmerzahlen stark reglementiert. Nicht zuletzt wegen des erforderlichen Kostenaufwandes für die günstigere Betreuungsrelation, also die Relation von Dozenten- und Studentenzahl, wurde das Konzept der einstufigen Juristenausbildung in der politischen Diskussion überwiegend als erheblich aufwendiger und teurer als die herkömmliche Juristenausbildung beurteilt. Hinzu kam, daß sich in den 80er Jahren die bei Beginn der Experimentierphase bestehenden Rahmenbedingungen grundlegend geändert hatten. Obwohl das rechtswissenschaftliche Studium seit jeher ein Massenfach war, war die Zahl der Studienanfänger seit 1971 noch einmal erheblich angestiegen. Damit einher ging eine drastische Verschlechterung der Haushaltslage in den Ländern. Vor diesem Hintergrund war eine Übernahme des Systems der einstufigen Juristenausbildung als Regelausbildung - unabhängig von der Bewertung der mit dieser gemachten Erfahrungen - allein schon aus organisatorischen sowie aus finanziellen Gründen politisch nicht mehrheitsfähig, zumal dies auch mit einer unerwünschten Verlängerung der Wartezeiten bei der Zulassung zum Studium verbunden gewesen wäre. Im Jahr 1984 wurde das Ende der Experimentierphase der einstufigen Juristenausbildung durch eine entsprechende Änderung des DRiG eingeleitet; in der Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung wurde ausgeführt, die einstufige Ausbildung lasse sich schon aus Kapazitäts- und aus finanziellen Gründen gegenwärtig nicht auf die Masse der künftig auszubildenden Studenten übertragen.

Da sich das Massenproblem im Bereich des rechtswissenschaftlichen Studiums seit Mitte der 80er Jahre sogar noch verschärft hat und die Situation der öffentlichen Haushalte weiterhin äußerst angespannt ist, wird die Wiederbelebung der einstufigen Juristenausbildung in der seinerzeitigen Form in der derzeitigen Diskussion bisher nur ganz vereinzelt

vorgeschlagen. Im Koordinierungsausschuß hat sich kein Land für die Wiedereinführung der einstufigen Ausbildung ausgesprochen.

III. Folgerungen und Empfehlungen

Die Detailbetrachtung der Grundmodelle ergibt, daß einigen wenigen Argumenten – nach Auffassung des Ausschusses – bei der Bewertung besonderes Gewicht zukommt. So wird allen Modellen, die eine spartenspezifische Ausbildung (Modelle 3 und 4), eine Berufsanlernphase (Modelle 2 und 6) oder auch nur die Schwerpunktbildung im einheitsjuristischen System (Modell 5) vorsehen, die Chance einer Verbesserung der Qualität der Praxisausbildung zugeschrieben, während als gewichtiges Argument für das Nur-Studium-Modell (Modell 1) die Angleichung an andere Studiengänge gewertet wird. Qualitätsrisiken werden für das Modell 1 unter dem Aspekt möglicherweise unzureichender Berufsfähigkeit und für eine einheitsjuristische Ausbildung mit Schwerpunktbildung (Modell 5) wegen zu kurzer Einheitsphase gesehen. Das Argument fehlender Durchlässigkeit bzw. des Verlusts flexibler Einsetzbarkeit kehrt als Gegenargument gegen die Spartenmodelle (Modelle 3 und 4) wieder. Als gewichtiges Risiko für alle nicht auf eine Einheitsqualifikation (ohne Anlernphase) hinführenden Modelle wird die mögliche Begrenzung des Zugangs zur weiteren Ausbildung bzw. zur Berufsanlernphase gesehen (Modelle 2, 3, 4, 6).

Nimmt man die Folgerungen aus Kapitel 4 hinzu, nämlich die bei den Modellen 1 bis 4 gesehenen Vorteile der Reduzierung personellen und finanziellen Aufwandes bei dem Risiko eines Rückgangs des staatlichen Einflusses, so ergibt sich vereinfacht dargestellt die am Ende dieses Kapitels folgende Übersicht der wesentlichen Pro- und Contra-Argumente zu den einzelnen Modellen. Zugleich ist die Zahl der im Ausschuß vertretenen Länder angegeben, die das jeweilige Grundmodell befürwortet haben. Eine weitere Übersicht faßt die Schätzung des mit den jeweiligen Modellen verbundenen Mehr- oder Minderaufwandes zusammen.

Die Übersichten verdeutlichen, daß insbesondere die auf eine bessere Praxisausbildung und eine Entlastung des staatlichen Ausbildungsaufwandes gerichteten Erwartungen mit den Risiken einer Verringerung des staatlichen Einflusses und der Beschränkung des Zugangs zu weiteren Ausbildungsabschnitten für einen wesentlichen Teil der Bewerber verbunden sind. Wer die Vorteile, insbesondere der Begrenzung des staatlichen Aufwandes, größer einschätzt als die Risiken, wird zu Modellen mit spartenbezogener Ausbildung

oder Berufsanlernphasen tendieren; wer die Risiken höher veranschlagt, wird zur Fortentwicklung der herkömmlichen Ausbildung neigen.

Die Meinungen im Ausschuß sind geteilt. Im einzelnen werden die verschiedenen Grundmodelle von folgender Anzahl von Justiz- und Innenministerien befürwortet:

- Modell 1 (Nur-Studium): drei Justizministerien
- Modell 2 (Assessoren): vier Justizministerien, ein Innenministerium
- Modell 3 (V): vier Justizministerien, drei Innenministerien
(davon mit staatlicher Finanzierung:
zwei Justizministerien, ein Innenministerium)
- Modell 4 (Y): keine
- Modell 5 (herkömmliche): drei Justizministerien
(davon mit berufsfeldbezogenen Spezialisierungsphasen:
zwei Justizministerien)
- Modell 6 (verkürzte Einheitsausbildung mit Berufsanlernphase):
zwei Justizministerien
- Modell 7 (einstufige): keine

Wie oben in Kapitel 4 bereits mitgeteilt, haben sich für eine Abschaffung der staatlichen praktischen Monopolausbildung insgesamt elf Justizministerien und die vier im Ausschuß vertretenen Innenministerien, fünf Justizministerien dagegen ausgesprochen. Für die Abschaffung der einheitlichen juristischen Berufsqualifikation haben acht Justizministerien und die vier Innenministerien, gegen die Abschaffung haben acht Justizministerien votiert.

Der Ausschuß sieht angesichts dieses uneinheitlichen Meinungsbildes von der Empfehlung eines bestimmten Grundmodells ab. Er weist aber darauf hin, daß Maßnahmen, die eine Verringerung der hohen Zahl der Auszubildenden in einer frühen Phase der Ausbildung erwarten lassen, sowohl die Nachteile des gegenwärtigen Ausbildungssystems wie die Risiken der vorgeschlagenen Alternativen abmildern würden.

Grundmodelle Juristenausbildung
ohne praktische Monopolausbildung

Grundmodelle Juristenausbildung
mit praktischer Monopolausbildung

Hauptargumente				Hauptargumente		
1	2	3	4	5	6	7
Nur Studium	Studium mit Berufsanlernphase (Assessoren-Modell)	Spartenausbildung ("V")	Verzweigte Ausbildung ("Y")	Herkömmliche Einheitsausbildung (Schwerpunkt/ Spartenbezug)	Verkürzte Einheitsausbildung mit Anlernphase	Einstufige Ausbildung
Chancen	Chancen	Chancen	Chancen	Chancen	Chancen	Chancen
Angleichung an andere Studiengänge	bessere Praxisausbildung	bessere Praxisausbildung	bessere Praxisausbildung	bessere Praxisausbildung	bessere Praxisausbildung	
schlanker Staat	schlanker Staat	schlanker Staat	schlanker Staat			
Risiken	Risiken	Risiken	Risiken	Risiken	Risiken	Risiken
unzureichende Berufsfähigkeit	Beschränkung des Zugangs zur weiteren Ausbildung und zur Berufsqualifikation	Beschränkung des Zugangs zur weiteren Ausbildung und zur Berufsqualifikation	Beschränkung des Zugangs zur weiteren Ausbildung und zur Berufsqualifikation	gemeinsame Phase zu kurz (bei Schwerpunkt / Spartenbezug)	Beschränkung des Zugangs zur weiteren Ausbildung und zur Berufsqualifikation	
geringerer staatl. Einfluß	geringerer staatl. Einfluß	geringerer staatl. Einfluß	geringerer staatl. Einfluß			
	erschwerte Durchlässigkeit	erschwerte Durchlässigkeit	erschwerte Durchlässigkeit			
Befürworter	Befürworter	Befürworter	Befürworter	Befürworter	Befürworter	Befürworter
3 JM	4 JM, 1 IM	4 JM, 3 IM (davon 2 JM und 1 IM bei staatl. finanzierter RA-Ausbildung)	--	3 JM (davon 2 JM für Schwerpunkt / Spartenbezug)	2 JM	--



Schätzung der staatlichen Minder- und Mehraufwendungen im Vergleich zum jetzigen Ausbildungssystem

Grundmodelle Juristenausbildung ohne praktische Monopolausbildung				Grundmodelle Juristenausbildung mit praktischer Monopolausbildung		
1	2	3	4	5	6	7
Nur Studium	Studium mit Berufsanlernphase (Assessoren-Modell)	Spartenausbildung ("V")	Verzweigte Ausbildung ("Y")	Herkömmliche Einheitsausbildung (Schwerpunkt/ Spartenbezug)	Verkürzte Einheitsausbildung mit Anlernphase	Einstufige Ausbildung
Einsparung	Einsparung	Einsparung	Einsparung	Einsparung	Einsparung	Einsparung
100%	ca. 75 % (bei 75 % Anwaltsassessoren)	ca. 75 % (bei 75 % Anwaltsausbildung), wenn keine staatliche Finanzierung sondern Bezahlung durch Anwälte	ca. 35 % (bei 75 % Anwaltsausbildung), wenn Anwaltschaft Kosten der Anwaltsausbildung trägt	keine	ca. 25 - 50 % (je nach Dauer des einheitlichen Vorbereitungsdienstes - 18 oder 12 Monate)	keine
Mehrkosten	Mehrkosten	Mehrkosten	Mehrkosten	Mehrkosten	Mehrkosten	Mehrkosten
Studium (nicht quantifizierbar)	ca. 5 % (nämlich geschätzte 20 % Mehraufwand für 25 % Anfänger im öff. Dienst)	(allenfalls bei staatl. Finanzierung von Anwaltsakademien)	(allenfalls bei staatl. Finanzierung von Anwaltsakademien)	keine	ca. 5 % (nämlich geschätzte 20 % Mehraufwand für 25 % Anfänger im öff. Dienst)	nicht quantifizierbar, da sehr modellabhängig
Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)	Saldo (Einsparung)
unter 100 %	ca. 70 %	ca. 75 % (wenn keine staatliche Finanzierung der Anwaltsausbildung)	ca. 35 %	keine	ca. 20 - 45 %	keine



6. Kapitel

Mögliche Fortentwicklung und Verbesserungen der praktischen Ausbildung im gegenwärtigen System

Das derzeit bestehende zweiphasige Ausbildungssystem wird durch § 5 Abs. 1 DRiG definiert, wonach die Befähigung zum Richteramt erwirbt, wer ein rechtswissenschaftliches Studium an einer Universität mit der ersten Staatsprüfung und einen anschließenden Vorbereitungsdienst mit der zweiten Staatsprüfung abschließt. Entsprechend dem ihm erteilten Arbeitsauftrag hat der Koordinierungsausschuß für den Fall, daß auch in Zukunft an der einheitsjuristischen Ausbildung mit staatlichem Vorbereitungsdienst als Monopolausbildung festgehalten werden sollte, Überlegungen angestellt, wie diese systemimmanent verbessert und fortentwickelt werden kann.

Ausgangspunkt dieser Überlegungen sind die im 2. Kapitel im einzelnen dargestellten normativen und faktischen Defizite und Schwachstellen des gegenwärtigen Ausbildungssystems. Nachfolgend werden zunächst die Möglichkeiten für eine Verbesserung und Fortentwicklung der zweiten Ausbildungsphase, also der praktischen Ausbildung, dargestellt. Die Vorschläge, die die erste Ausbildungsphase, d.h. das juristische Universitätsstudium, betreffen, werden anschließend in Kapitel 7 behandelt.

I. Das Massenproblem im juristischen Vorbereitungsdienst

Als wesentlicher Schwachpunkt des gegenwärtigen Ausbildungssystems sind das sich im Bereich des juristischen Vorbereitungsdienstes fortsetzende Massenproblem und die damit verbundenen negativen Auswirkungen festgestellt worden.

1. Mögliche Maßnahmen zur Verkürzung der Wartezeiten zwischen Studium und Vorbereitungsdienst

- a) Die bestehenden, durch das Massenproblem bedingten Wartezeiten zwischen Studium und Beginn des Vorbereitungsdienstes ließen sich im Rahmen der vorhandenen personellen Ausbildungskapazitäten verkürzen, wenn alle Länder die Kapazitäten voll ausschöpfen und die dazu erforderlichen Haushaltsmittel zur Verfügung stellen würden. Der Koordinierungsausschuß verweist in diesem Zusammenhang auf die Mög-

lichkeit, die Anwärterbezüge abzusenken und mit diesen eingesparten Mitteln zusätzliche Anwärterstellen zu schaffen (vgl. 8. Kapitel).

- b) Der von der Bundesregierung eingesetzte Sachverständigenrat „Schlanker Staat“ hat in seinem Abschlußbericht als vorübergehenden Lösungsansatz für das Problem der Wartezeiten bei der Einstellung in den juristischen Vorbereitungsdienst ein zwar einheitliches, aber flexibilisiertes Referendariat in der Form vorgeschlagen, daß nicht jeder Referendar mit der gleichen Ausbildungsstation beginne. Da die Zahl der möglichen Einstellungen von Rechtsreferendaren durch die vorhandene Ausbildungskapazität, in einigen Ländern auch durch haushaltsrechtliche Vorgaben, beschränkt ist, lassen sich indessen bei Ausschöpfung der sich hierdurch ergebenden Einstellungsobergrenzen auch durch eine Flexibilisierung der Reihenfolge der Ausbildungsstationen keine höheren Einstellungszahlen und damit keine Verkürzung der Wartezeiten erreichen.
- c) Den Vorschlag, die nachteiligen Auswirkungen der Wartezeiten jedenfalls teilweise dadurch zu mildern, daß außerhalb des Referendardienstes, also insbesondere während der Wartezeit, absolvierte Ausbildungs- oder Beschäftigungszeiten auf den Vorbereitungsdienst angerechnet werden können, lehnt der Koordinierungsausschuß mehrheitlich ab.

Die Realisierung einer Anrechnungsregelung würde eine Änderung des § 5 c DRiG - möglicherweise sogar des § 5 b DRiG, wenn nämlich der Anrechnungsfall zur Regel wird - erforderlich machen, der in seiner jetzigen Form nur die Anrechnung einer Ausbildung für den gehobenen Justizdienst und für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst zuläßt. Die Anrechnung von außerhalb des Vorbereitungsdienstes, insbesondere bei einem Rechtsanwalt, abgeleisteten Beschäftigungszeiten auf den Vorbereitungsdienst würde nach Auffassung der Mehrheit des Ausschusses zu einer teilweisen Privatisierung des Vorbereitungsdienstes führen. Sie wäre für die Referendare, die diese Möglichkeit in Anspruch nehmen, mit entsprechenden Kosten verbunden. So wäre zu erwarten, daß die Teilnahme an außerhalb des juristischen Vorbereitungsdienstes stattfindenden, die praktische Tätigkeit in der Anwaltskanzlei begleitenden Arbeitsgemeinschaften nur gegen entsprechende Teilnahmegebühren angeboten würde. Ferner muß die Gefahr eines Handels mit Ausbildungsplätzen in den Anwaltskanzleien und mit Gefälligkeitsbescheinigungen über erbrachte Tätigkeiten gesehen werden. Damit bestünde die Gefahr, daß nur finanziell besser gestellte Referendare sich während der Wartezeit auf das Referendariat einen Zeitvorteil in Gestalt

einer auf den Vorbereitungsdienst anrechenbaren Tätigkeit bei einem Rechtsanwalt verschaffen könnten.

Letztlich wäre zu befürchten, daß der so verkürzte Vorbereitungsdienst zur Regel werden könnte mit allen damit für die Qualität der Ausbildung verbundenen Risiken. Gegenüber einer solchen Anrechnungslösung ist nach Auffassung der Mehrheit des Ausschusses eine grundlegende Neugestaltung der praktischen Ausbildung (etwa entsprechend den in Kapitel 4 und 5 behandelten Modellen) vorzuziehen.

2. Verbesserung der Qualität und Intensität der Ausbildung im Hinblick auf das Massenproblem

- a) Den festgestellten negativen Auswirkungen des Massenproblems auf die Betreuungsrelation im juristischen Vorbereitungsdienst, die zu Qualitäts- und Intensitätsdefiziten der Praxisausbildung geführt haben, ließe sich durch eine Verbesserung der Betreuungsrelation begegnen. Diese könnte zum einen durch eine vermehrte Bereitstellung von Personal und sächlichen Mitteln, zum anderen durch eine Verringerung der Einstellungszahlen erreicht werden. Eine Erhöhung der Ausbildungskapazität würde allerdings zwangsläufig die Bereitstellung zusätzlicher finanzieller Mittel für die Referendarausbildung erfordern. Der Ausschuß würde dies begrüßen. Er hält es angesichts der Lage der öffentlichen Haushalte aber nicht für realistisch, daß zusätzliche Mittel bereitgestellt werden könnten. Bei einer Verringerung der Einstellungszahlen in den Vorbereitungsdienst müßte als direkte Folge einer solchen Maßnahme eine nicht erwünschte Verlängerung der Wartezeiten bei der Einstellung in den juristischen Vorbereitungsdienst in Kauf genommen werden. Dies kann nicht befürwortet werden.

- b) Zu denken wäre auch an eine Abhilfe durch den Erwerb von akademischen Zusatzqualifikationen, die den direkten Einstieg in das Berufsleben ermöglichen, ohne daß der juristische Vorbereitungsdienst durchlaufen werden muß. Eine solche Entwicklung könnte durch die Verleihung eines akademischen Abschlußgrades mit dem Bestehen der ersten juristischen Staatsprüfung und durch eine Ausweitung des universitären Angebotes gefördert werden. Ob und in welchem Umfang sich dadurch der Zulauf zum juristischen Vorbereitungsdienst verringern würde, läßt sich nicht vorhersehen; eine wesentliche Entlastung wird nicht erwartet. Gleichwohl spricht sich der Ausschuß dafür aus, die Voraussetzungen für eine solche – wenn auch möglicherweise geringe – Entlastung zu schaffen (vgl. Kapitel 7, III. 5.).

II. Staatslastigkeit der Ausbildung

Als weiterer wesentlicher Schwachpunkt des derzeitigen Ausbildungssystems ist eine immer noch festzustellende, in mehrfacher Hinsicht bestehende Staatslastigkeit der Ausbildung beklagt worden. Hier kommen als Maßnahmen in Betracht:

1. Änderung oder flexiblere Gestaltung der Zahl von Stagen in den einzelnen Bereichen und deren Gesamtdauer

In Bezug auf die maximal mögliche Zahl von Stagen und deren Gesamtdauer in den einzelnen Bereichen ist ein gewisses Überwiegen vor allem der justiz-, aber auch der verwaltungsbezogenen Ausbildung festgestellt worden. Bundesrechtlich sind die Ausbildungsstationen des juristischen Vorbereitungsdienstes in § 5 b DRiG geregelt. Da § 5 b DRiG nur eine Mindestdauer der vier Pflichtstationen (ordentliches Gericht in Zivilsachen, Gericht in Strafsachen oder Staatsanwaltschaft, Verwaltungsbehörde, Rechtsanwalt) von jeweils drei Monaten und überdies eine vier- bis sechsmonatige Wahlstation fest schreibt, ist dem Landesrecht genügender Gestaltungsspielraum eingeräumt, um die mögliche Maximaldauer der Ausbildung in den Bereichen Justiz, Verwaltung, Anwaltschaft und Wirtschaft in dem jeweils für erforderlich gehaltenen Umfang anzugleichen. Auf die Frage der Beibehaltung von Pflichtstationen wird unten (III. 1.) eingegangen.

2. Stärkere Beteiligung von Anwaltschaft und Wirtschaft an der Ausbildung

Die geringe Quote von Arbeitsgemeinschaftsleitern, die nicht der Justiz oder öffentlichen Verwaltung angehören, könnte erhöht werden, wenn der die Anwaltsstation begleitende bzw. dieser vorausgehende Unterricht in einer Arbeitsgemeinschaft möglichst von anwaltlichen Ausbildern erteilt würde. Wegen der größeren Sachnähe der anwaltlichen Arbeitsgemeinschaftsleiter wäre dies für die Qualität des Unterrichts von Nutzen. Die Realisierung dieses Zieles hängt wesentlich von der Mitwirkungsbereitschaft der Anwaltschaft ab. Maßgeblich hierfür dürfte die Höhe der Unterrichtsvergütung sein. Für qualifizierte anwaltliche Ausbilder bietet die gegenwärtig gewährte Unterrichtsvergütung keinen hinreichenden wirtschaftlichen Ausgleich. Im Interesse einer von der Anwaltschaft geforderten effektiven Ausbildung für den Anwaltsberuf sollte das von einigen Anwaltskammern bereits erfolgreich praktizierte Modell der Bezuschussung der Unterrichtsvergütung bundesweit verwirklicht werden.

3. Verringerung der Justizlastigkeit der zweiten juristischen Staatsprüfung

In der zweiten juristischen Staatsprüfung ist eine unzureichende Beteiligung von Prüfern aus der Anwaltschaft und der Wirtschaft festgestellt worden; außerdem ist bei den Examensklausuren ein erhebliches Übergewicht von Aufgabenstellungen aus dem Tätigkeitsbereich eines Gerichts oder einer Staatsanwaltschaft zu konstatieren.

Hinsichtlich der Mitwirkung an der zweiten Staatsprüfung ist Abhilfe durch eine vermehrte Bestellung von aus der Anwaltschaft oder Wirtschaft stammenden Prüfern wünschenswert. Die Mitwirkungsbereitschaft geeigneter Personen dürfte maßgeblich auch von der Höhe der gewährten Prüfervergütung abhängen. Auch hier könnte eine finanzielle Bezuschussung durch die Anwaltskammern hilfreich sein.

Die Gestaltung der Prüfungsaufgaben liegt ausschließlich im Verantwortungsbereich der Landesjustizprüfungsämter. Eine Erhöhung der Zahl der Klausuraufgaben aus dem Tätigkeitsbereich eines Rechtsanwalts oder Notars ist jedenfalls insoweit ohne weiteres möglich, als die Klausuren in den Prüfungsämtern erstellt und nicht von externen Aufgabenerstellern angekauft werden. Die vermehrte Stellung anwaltspezifischer Klausuren dürfte im übrigen auch einen der Ausbildung förderlichen Effekt im Hinblick auf die Ausbildungsmotivation bei anwaltlichen Ausbildern und Referendaren haben.

III. Defizite bei der Berufsvorbereitung, insbesondere für den Anwaltsberuf

In Bezug auf die Ausbildung im juristischen Vorbereitungsdienst und die zweite juristische Staatsprüfung ist eine Reihe von Defiziten und Schwächen festgestellt worden, die die Erreichung des angestrebten Ziels der Berufsfähigkeit der Absolventen beeinträchtigen.

1. Verbesserung von Intensität und Tiefe der Ausbildung; Abfolge und Dauer der einzelnen Ausbildungsstationen

Es ist eine immer weiter abnehmende Ausbildungsintensität und -tiefe beklagt worden, die nur noch zu einer eingeschränkten Berufsfähigkeit der Absolventen führe; außerdem werde durch die in den einzelnen Ländern gesetzlich vorgegebene feste Abfolge und Dauer der einzelnen Ausbildungsstationen einer echten berufsfeldbezogenen Schwerpunktaus-

bildung im Vorbereitungsdienst entgegengewirkt. Trotz dieses nicht von der Hand zu weisenden Befundes ist der Koordinierungsausschuß zu der Auffassung gelangt, daß die durch § 5 b Abs. 1 DRiG vorgegebenen Pflichtstationen des juristischen Vorbereitungsdienstes (Gericht in Zivilsachen, Gericht in Strafsachen oder Staatsanwaltschaft, Verwaltungsbehörde, Rechtsanwalt) mit jeweils drei Monaten Mindestdauer beibehalten werden sollten. Jede einzelne dieser Ausbildungsstationen und diese in ihrer Gesamtheit vermitteln Fähigkeiten und Kenntnisse, die für jedes juristische Berufsfeld von großem Nutzen sind. Da § 5 b DRiG nur die Mindestdauer, nicht jedoch Höchstdauer und Reihenfolge der Pflichtstationen festschreibt, ist dem Landesrecht insoweit genügender Gestaltungsspielraum eingeräumt. Insbesondere können die Länder, wenn sie die bislang übliche drei- bis viermonatige Dauer der Pflichtausbildung bei einem Rechtsanwalt für eine effektive Ausbildung für den Anwaltsberuf als unzureichend ansehen, diese im Rahmen der ihnen durch § 5 b DRiG gewährten flexiblen Gestaltungsmöglichkeiten in dem für erforderlich angesehenen Maß verlängern.

Zusammen mit der Schwerpunktausbildung kann eine entsprechend flexible Gestaltung des Landesrechts den Referendaren eine frühzeitige und effektive Ausrichtung auf die von ihnen jeweils angestrebte Berufstätigkeit ermöglichen. Der in den einzelnen Ländern organisatorisch darstellbare Grad an Flexibilisierung ist von der Gesamtzahl der Referendare, von der Zahl der Einstellungstermine sowie der verfügbaren Ausbildungskapazität in den verschiedenen Bereichen abhängig.

2. Verbesserte Abstimmung zwischen Praxisausbildung und begleitenden Arbeitsgemeinschaften

Die Arbeitsgemeinschaften sollten inhaltlich und thematisch enger als bisher auf die jeweilige Ausbildung in der Praxis ausgerichtet sein. Hierzu gehört auch, daß in der der Ausbildung bei einem Rechtsanwalt zugeordneten Arbeitsgemeinschaft anwaltspezifische juristische Themen wie z.B. der Bereich der außerforensischen Tätigkeit behandelt werden; dies ist bislang in vielen Ländern nur punktuell oder gar nicht der Fall.

Soweit die Effektivität der Praxisausbildung in den einzelnen Ausbildungsstationen einen hohen Präsenzgrad erfordert - dies ist vor allem in der Anwaltsstation der Fall -, könnte es sich empfehlen, die begleitende Ausbildung in der Arbeitsgemeinschaft in Form eines der Praxisausbildung vorausgehenden Blocklehrganges vorzuziehen; hierdurch würde die beklagte Beeinträchtigung der Praxisausbildung vermieden, die sich durch die Teilnahme der Referendare an den an bis zu zwei Tagen in der Woche stattfindenden Arbeitsge-

meinschaften ergibt. Eine begleitende Arbeitsgemeinschaft während der Ausbildungsstation könnte dann entfallen. Jedoch muß gewährleistet sein, daß die Anfertigung anwaltsbezogener Klausuren während der Ausbildung geübt werden kann.

3. Vermeidung einer Beeinträchtigung der Ausbildung durch zeitliche Nähe zum Examen

- a) Soweit die Pflichtausbildung in der Rechtsanwaltsstuge in zahlreichen Ländern derzeit dadurch beeinträchtigt wird, daß diese Ausbildungsstation in den unmittelbar vor den Examensklausuren liegenden Zeitraum fällt, läßt sich dieses Defizit durch eine obligatorische oder jedenfalls fakultative Vorverlagerung der Anwaltsstuge beseitigen, dann allerdings zu Lasten einer anderen Ausbildungsstation; aber auch eine Verlängerung dieses Ausbildungsabschnitts ist bereits geeignet, zu einem gewissen Grade die Anwaltsausbildung vom Examensdruck zu befreien.

- b) Der Koordinierungsausschuß hat auch erwogen, ob zur Verminderung der durch den schriftlichen Prüfungsteil des zweiten Staatsexamens bedingten Belastungssituation der Referendare eine obligatorische Abschichtung der Examensklausuren im Anschluß an die einzelnen Pflicht-Ausbildungsstationen des Vorbereitungsdienstes eingeführt werden sollte. Der Ausschuß vertritt hierzu mehrheitlich die Auffassung, daß eine obligatorische Abschichtung der Examensklausuren für die Referendare zu einer permanenten Examenssituation führen würde. Außerdem würde eine derartige Abschichtungsregelung nach Ansicht der Mehrheit des Ausschusses nicht dem Gesichtspunkt Rechnung tragen, daß die Ausbildung bei einem Rechtsanwalt einen die einzelnen Fachgebiete übergreifenden Querschnittscharakter beinhaltet; beziehen sich dementsprechend die Examensklausuren aus dem Tätigkeitsbereich eines Rechtsanwaltes inhaltlich potentiell auf alle Pflichtfächer, macht deshalb eine vorausgehende, jeweils auf die Pflichtstation bei einem Zivilgericht, einer Staatsanwaltschaft / einem Gericht in Strafsachen und einer Verwaltungsbehörde bezogene Abschichtung keinen Sinn. Der Ausschuß spricht sich daher mehrheitlich dafür aus, daß sämtliche Examensklausuren gegen Ende der Ausbildung anzufertigen sind.

Demgegenüber befürwortet eine Minderheit innerhalb des Ausschusses die Einführung einer (obligatorischen) Abschichtung der Examensklausuren im Anschluß an die Ausbildungsblöcke "Rechtspflege", "Verwaltung" und "Rechtsberatung". Bei der Dauer des Vorbereitungsdienstes von nur zwei Jahren bestehe ohnehin ein ständiger Examensdruck. Auch wenn der inhaltliche Querschnittscharakter des Stoffes der An-

waltsstation selbstverständlich sei, stünden im Vordergrund der schriftlichen Prüfung nach der Anwaltsstage eher die Beherrschung der anwaltlichen Methode (Beratungspraxis, folgerichtige Entwicklung des Vorgehens bei Gericht und Behörden) und die geordnete Aufbereitung des Tatsachenstoffes sowie dessen Darbietung durch den Anwalt, weshalb eine Abschichtung nach den einzelnen Ausbildungsschwerpunkten durchaus Sinn mache. Um eine solche Auflockerung der schriftlichen Prüfung erreichen zu können, bedarf es einer Änderung des § 5 d Abs. 2 Satz 2 DRiG, der bisher die ganzheitliche Erbringung der schriftlichen Prüfungsleistungen gegen oder nach Ende der Ausbildung bei der letzten Pflichtstation vorschreibt.

4. Größere Praxisnähe der Prüfungsanforderungen in der zweiten juristischen Staatsprüfung

Anders als in der zweiten Staatsprüfung für das Lehramt werden praktische Fertigkeiten in der zweiten juristischen Staatsprüfung nicht oder jedenfalls nur unvollkommen abgeprüft. Um diesen Bereich verstärkt zu berücksichtigen, wäre es wünschenswert, die Prüfungsanforderungen so auszugestalten, daß die Prüflinge auch eine praktische Leistung, wie z.B. die Durchführung einer Zeugenvernehmung oder die Wahrnehmung der Rolle eines Staatsanwalts in der Hauptverhandlung, zu erbringen haben.

Die Einführung derartiger praxisnaher Prüfungselemente wäre grundsätzlich zu begrüßen; wegen der hohen Zahl von Prüfungen dürfte ihre Realisierung allerdings mit einem zu hohen Aufwand für die Abwicklung der Prüfungsverfahren verbunden sein. Angesichts der Unterschiedlichkeit denkbarer prozessualer Situationen wäre im übrigen auch die Vergleichbarkeit der Prüfungsanforderungen in Frage gestellt. Umso mehr muß aber bei der Gestaltung der praktischen Ausbildung auf die Schulung der praktischen Fertigkeiten der Referendare Wert gelegt werden.

IV. Empfehlungen

Aus den vorstehend aufgeführten Vorschlägen des Ausschusses für eine systemimmanente Verbesserung und Fortentwicklung des gegenwärtigen Systems der juristischen Praxisausbildung ergeben sich im einzelnen folgende, vom Koordinierungsausschuß mehrheitlich befürwortete Empfehlungen:

Zum Massenproblem im juristischen Vorbereitungsdienst:

1. Ausschöpfung der personellen Ausbildungskapazitäten und Bereitstellung der hierfür erforderlichen Haushaltsmittel, in Verbindung mit einer Kürzung der Anwärterbezüge
2. **Keine** über die in § 5 c DRiG getroffene Regelung hinausgehende Anrechnung außerhalb des Referendariats absolvierter Ausbildungs- oder Beschäftigungszeiten auf den Vorbereitungsdienst
3. Verbesserung der Betreuungsrelation im juristischen Vorbereitungsdienst durch vermehrte Bereitstellung von Personal und sächlichen Mitteln, nicht durch Verringerung der Einstellungszahlen
4. Einführung von akademischen Zusatzqualifikationen, die nach dem ersten juristischen Staatsexamen den direkten Einstieg in das Berufsleben ermöglichen

Zum Vorwurf der Staatslastigkeit der Ausbildung:

5. Flexibilisierung der Dauer und Reihenfolge der Pflichtstationen in Zivil- und Strafjustiz sowie Verwaltung durch entsprechende landesgesetzliche Regelungen
6. Verstärkter Einsatz von anwaltlichen Arbeitsgemeinschaftsleitern in den der Anwaltsstation zugeordneten Arbeitsgemeinschaften, wobei die Anwaltskammern die Unterrichtsvergütungen übernehmen oder jedenfalls bezuschussen sollten
7. Vermehrte Heranziehung von aus der Anwaltschaft oder Wirtschaft stammenden Prüfern in der zweiten juristischen Staatsprüfung, wobei eine Bezuschussung der Prüfervergütungen durch die Kammern hilfreich wäre
8. Erhöhung der Zahl der Examensklausuren aus dem Tätigkeitsbereich eines Rechtsanwalts oder Notars

Zu den Defiziten bei der Berufsvorbereitung, insbesondere für den Anwaltsberuf:

9. **Keine** Abschaffung der durch § 5 b DRiG vorgegebenen Pflichtstationen des juristischen Vorbereitungsdienstes mit einer Mindestdauer von insgesamt zwölf Monaten; aber Verbesserung der Gestaltungsmöglichkeiten für Referendare in Bezug auf die

übrige Ausbildungszeit durch entsprechende landesgesetzliche Regelungen; ggfs. Verlängerung der anwaltlichen Pflichtstage durch Landesrecht

10. Engere thematische Zuordnung der Arbeitsgemeinschaften auf die jeweilige Ausbildung in der Praxis
11. Nach Möglichkeit Durchführung der Arbeitsgemeinschaften in Form eines der Praxisausbildung vorausgehenden Blocklehrganges, sofern die Ausbildung in der jeweiligen Stage einen hohen Präsenzgrad erfordert; dies ist insbesondere bei der Anwaltsausbildung der Fall
12. Obligatorische oder jedenfalls fakultative Vorverlagerung der Anwaltsstage aus der zeitlichen Nähe zu den Examensklausuren
13. **Keine** obligatorische Abschichtung der Examensklausuren im Anschluß an einzelne Pflicht-Ausbildungsstationen des Vorbereitungsdienstes
14. Die grundsätzlich zu begrüßende Einführung praxisnaher Prüfungselemente in der zweiten juristischen Staatsprüfung wird wegen der dann fraglich werdenden Vergleichbarkeit der Prüfungsanforderungen **nicht** befürwortet

7. Kapitel

Fragen einer Neugestaltung des juristischen Studiums

I. Einleitung und Ausgangslage

Der dem Koordinierungsausschuß ursprünglich erteilte Auftrag, denkbare Alternativen zum derzeitigen Vorbereitungsdienst zu erarbeiten, ist im Juni 1997 dahin erweitert worden, die Prüfung von Alternativen zur (gesamten) derzeitigen Juristenausbildung fortzusetzen. Dies schließt das juristische Universitätsstudium und die daran anschließende Prüfung ein. Der Ausschuß hat es für zweckmäßig gehalten, die hiermit verbundenen Fragen im vorliegenden Kapitel zusammengefaßt zu behandeln.

Dabei hat sich der Ausschuß nicht auf die Themen beschränkt, welche einer rahmenrechtlichen Regelung durch Bundesrecht zugänglich sind. Andererseits sind in den Bereich der Hochschulautonomie fallende Überlegungen, etwa zum Inhalt von Studienordnungen und -plänen, weitgehend außer Betracht geblieben. Die nachfolgenden Ausführungen setzen ferner voraus, daß das gegenwärtige System der zweigeteilten Ausbildung in ein mehr theoretisch ausgerichtetes Universitätsstudium und eine anschließende praktische Ausbildungsphase im wesentlichen beibehalten wird. Sollte ein gesonderter praktischer Ausbildungsabschnitt (wie etwa nach den in Kapiteln 4 und 5 behandelten Grundmodellen 1, 2 und 7) ganz entfallen, müßte die inhaltliche Ausgestaltung des Universitätsstudiums jedenfalls unter dem Aspekt der Einbeziehung praktischer Kenntnisse und Fertigkeiten in anderem Lichte gesehen werden.

Nach den in Kapiteln 1 und 2 dieses Berichts getroffenen Feststellungen stellen die seit Jahren hohen Studienanfängerzahlen, die damit einhergehende ungünstige Relation von Studierenden und Lehrenden, falsches Studierverhalten, die späte Feststellung ungeeigneter Studierender und die unzureichende Kongruenz von Lehre und Prüfung wesentliche Schwachpunkte der gegenwärtigen Universitätsausbildung dar. Weitere Probleme werden in der Frage der Stoffbegrenzung, der Ausgestaltung der praktischen Studienzeit und der Anerkennung und Relevanz von Spezialisierungen (Wahlfächern) gesehen.

Die Neugestaltung des juristischen Studiums ist daher sowohl in inhaltlicher wie organisatorischer Hinsicht zu untersuchen. Dabei ist, was die Studien- und Prüfungsinhalte anlangt, zwischen Pflichtfächern einerseits und dem Wahlfach- oder Spezialisierungsbe-

reich andererseits zu unterscheiden. Die organisatorischen Fragen betreffen die Struktur des Studienganges und der Prüfungen (Eingangs-, Zwischen- und Abschlußprüfungen). Auch in diesem Abschnitt kehrt damit die bereits in Kapiteln 4 und 5 aufgeworfene Frage wieder, wie die Ausbildung insbesondere durch geeignete Steuerungsmaßnahmen qualitativ verbessert werden kann. Der Ausschuß ist einhellig der Meinung, daß Maßnahmen, die eine Verringerung der Zahl der Auszubildenden erwarten lassen, möglichst frühzeitig im Ausbildungsgang greifen sollten, weil damit frühzeitig eine günstigere Relation von Dozenten und Studierenden und dadurch eine Qualitätsverbesserung erreicht werden kann. Außerdem wirken sich solche Maßnahmen im juristischen Studium weniger gravierend aus als in nachfolgenden Ausbildungsabschnitten. Angesichts der geringen beruflichen Möglichkeiten für Personen mit einer nur teilweise abgeschlossenen juristischen Ausbildung ist ein Scheitern in einer späteren Phase der Ausbildung für die Betroffenen weitaus nachteiliger als ein frühzeitiges Ausscheiden aus dem Ausbildungsgang.

In den folgenden Abschnitten wird zunächst auf die Vorschläge zu inhaltlichen Veränderungen des juristischen Studiums und sodann auf diejenigen zu den Prüfungen eingegangen. In den Anlagen zu diesem Kapitel wird schließlich ein Zwischenprüfungsmodell auf der Grundlage eines Leistungspunktsystems dargestellt und erläutert, inwieweit die Organisation und Ausgestaltung von Studium und Prüfung sich auf die Zahl der zur Verfügung stehenden Studienplätze, insbesondere den sog. Curricular-Normwert, auswirken kann.

II. Inhalte des Studiums

1. Begrenzung des Prüfungsstoffes in den Pflichtfächern

Der beklagten Ausweitung des Prüfungsstoffes könnte durch eine weitere Begrenzung des Prüfungsstoffes begegnet werden. Diese könnte erreicht werden durch

- a) eine positive Festlegung des Prüfungsumfanges, der geringer ausfällt als der derzeitige durchschnittliche Umfang in den Ländern;
- b) eine Reduzierung des Stoffes durch Ausgrenzung der Fächer, die nicht in allen Bundesländern zum Pflichtfachstoff zählen;
- c) Vorgabe von Semesterwochenstundenzahlen, die unter dem derzeitigen Durchschnitt in den juristischen Studienordnungen liegen, und dadurch mittelbare Begrenzung der Prüfungsinhalte.

Diese Maßnahmen wären in den Juristenausbildungsvorschriften der Länder umzusetzen.

Für eine Begrenzung des Prüfungsstoffes wird angeführt:

- (1) Die Phase der Examensvorbereitung und damit die tatsächliche Studienzeit wird verkürzt. Der Abbau einer derzeit bestehenden Überforderung kann die Inanspruchnahme von hochschulexternen Repetitorien eindämmen. Dies wird auch durch die erhöhte Transparenz für die Prüfungskandidaten bewirkt, zu der ein Wegfall der bisherigen Umschreibung von Prüfungsstoff mit „Grundzüge“ eines Rechtsgebietes beitragen kann.
- (2) Die Begrenzung des Prüfungsstoffes schafft Raum für andere Studieninhalte bzw. akademische Freiräume und bietet eine vermehrte Möglichkeit zur Stoffvertiefung. Sofern diese in kleineren Lehrgruppen erfolgt, steigt der Curricular-Normwert.
- (3) Daß als Pflichtfachpensum auch ein schmalerer Fächerkanon ausreichend ist, zeigen die Bestimmungen über die Eignungsprüfung für Bewerber aus anderen EU-Staaten.

Gegen eine Begrenzung des Prüfungsstoffes wird eingewandt:

- (1) Die juristische Ausbildung entwickelt sich dadurch zu einem „Schmalspurstudium“, während die Komplexität der heutigen Welt einen größeren Überblick erfordert.
- (2) Das eigentliche Problem ist für die Kandidaten nicht der Stoffumfang sondern die Prüfungspraxis mit teilweise hohen Anforderungen an Detailwissen.
- (3) In der Prüfungspraxis ergibt sich die Gefahr erhöhter Anforderungen an Einzelfallwissen in den verbleibenden Pflichtfachgebieten und damit einhergehend eine Verstärkung des Zulaufs zu den hochschulexternen Repetitoren.
- (4) Eine bundesweite Einigung auf eine weitere Stoffreduzierung ist unwahrscheinlich. Eine Reduzierung durch positive Festlegung ist bereits im Jahre 1992 gescheitert; auch die Hochschulen werden sich nicht auf einen einheitlichen Prüfungskatalog einigen können. Sofern die Länder an den Umfang der Stoffreduzierung nicht rechtlich gebunden sind, besteht die Gefahr starker Differenzierung zwischen den Ländern bzw. einzelnen Hochschulen, die zu Problemen für Studienortwechsler und für die Vergleichbarkeit der Abschlüsse führt.
- (5) Schließlich besteht bei einer erheblichen Reduzierung des derzeitigen Prüfungsstoffes die Gefahr, daß damit der übermäßige Abbau von Lehrstuhlkapazitäten einhergeht und keine Verbesserung sondern eine Verschlechterung des Zahlenverhältnisses von Lehrenden und Studierenden bewirkt wird.

Stellungnahme:

Der Ausschuß befürwortet eine Konzentration des Prüfungstoffes im Sinne einer Beschränkung des abzuprüfenden Wissensstoffes. Er hält die Möglichkeiten, die Beschränkung durch bundesrahmenrechtliche Bestimmungen zu erreichen, aber ebenso für ausgeschöpft wie die Bemühungen um Vereinbarung eines einheitlichen Fächerkatalogs unter den Ländern. Er hält die Länder für aufgerufen, einer Ausweitung des Prüfungstoffes entgegenzutreten und dessen Begrenzung voranzutreiben. Die Vorgabe von bestimmten Semesterwochenzahlen erscheint dem Ausschuß nicht als ein geeignetes Mittel, den Lehr- und Prüfungstoff zu begrenzen.

2. Konzentration auf „Methodik“ im Pflichtfachbereich

Dem beklagten falschen Studierverhalten durch Anhäufung von Detailwissen und ein auf das Examen fixiertes Studium könnte begegnet werden durch eine stärkere Konzentration der Prüfung auf Strukturen und Problembewußtsein. Eine solche Zurückdrängung der Betonung von Detailwissen und Verlagerung des Gewichts der Prüfung auf den Umgang auch mit unbekanntem Gesetzen könnte insbesondere erreicht werden durch thematische Klausuren oder durch thematisch ausgerichtete Zusatzfragen zu Fallklausuren, durch vergleichende Aufgabenstellungen und Urteilscommentierungen. Es könnte ein Mindestanteil solcher Aufgabenstellungen in den Prüfungsordnungen vorgesehen werden.

Eine Umsetzung dieser Maßnahmen würde durch eine Änderung der Praxis der Justizprüfungsämter, ggf. zusätzlich durch Änderung der Juristenausbildungsvorschriften der Länder, zu geschehen haben.

Für eine stärkere Konzentration auf Methodik wird angeführt:

- (1) Das Einpauken von Einzelfallwissen wird reduziert, die Dauer der Examensvorbereitung verkürzt. Solche Aufgabenstellungen entsprechen der universitätstypischen wissenschaftlichen Ausbildung.
- (2) Aufgaben mit methodischen Anforderungen gelten unter den Kandidaten als anspruchsvoll, was sich derzeit (insbesondere in der zweiten Staatsprüfung) am neuen Aufgabentyp der Anwaltsklausuren ablesen läßt.
- (3) Diese Aufgabenstellungen wirken zudem der Gefahr entgegen, daß die Studierenden zur Lösung von Fällen im Studium auf elektronische Hilfsmittel und abrufbare Versatzstücke zurückgreifen.

Gegenargumente gegen eine stärkere Konzentration auf Methodik sieht der Ausschuß nicht.

Stellungnahme:

Der Ausschuß befürwortet eine stärkere Konzentration von Lehre und Prüfung auf Methodik, rechtliche Strukturen und Problembewußtsein.

3. Stärkerer Praxisbezug im Pflichtfachbereich

Der beklagte fehlende Praxisbezug könnte behoben werden durch eine stärkere Einbindung von Praxiselementen. Dies könnte geschehen durch die Behandlung rechtlicher Gestaltung (Rechtspolitik / Gesetzgebungslehre und Vertragsgestaltung) sowie forensischer Situationen (Streitvermeidung / Mediation, Beweis- und Vernehmungslehre, Prozeßstrategie einschließlich Strafverteidigung und Moot Courts).

Entsprechende Lehrveranstaltungen könnten im Hauptstudium (ggf. zusätzlich bereits im Grundstudium) angeboten werden. Der Bereich „rechtliche Gestaltung“ könnte ferner bei den Prüfungsaufgaben berücksichtigt werden. Dies könnte unterstützt werden durch die Festlegung eines Mindestanteils von praktischen Aufgaben in der Prüfung oder - auch im Bereich der Forensik - durch Einführung einer entsprechenden Zulassungsvoraussetzung für die Prüfung (etwa Teilnahme an forensischen Übungen).

Die Umsetzung obläge sowohl den Hochschulen als auch den Prüfungsämtern und könnte in den Juristenausbildungsvorschriften der Länder abgesichert werden.

Für einen stärkeren Praxisbezug wird angeführt:

- (1) Auf der Nachfrageseite besteht ein in der gegenwärtigen Ausbildungsdiskussion angemeldeter entsprechender Bedarf.
- (2) Die Praxisausbildung kann verkürzt werden, wenn die theoretische Grundlegung für praktische Vorgehensweisen bereits im Studium geschaffen wird.
- (3) Die Absolventen der ersten Abschlußprüfung sind später selbst im Falle einer nach Sparten getrennten praktischen Ausbildung vielseitiger verwendbar.
- (4) Bei Konzentration des Praxisbezuges auf das Hauptstudium dienen die entsprechenden Lehrveranstaltungen gleichzeitig der Wiederholung des Stoffes des Grundstudiums wie

der Examensvorbereitung und erhöhen aufgrund der notwendigen kleineren Gruppenstärke den Curricular-Normwert.

- (5) Studierende werden durch praxisbezogene Formen von Lehrveranstaltungen erheblich motiviert. Die Konfrontation mit verschiedenen Aufgabentypen nebeneinander erhöht ihre geistige Flexibilität.

Gegen einen stärkeren Praxisbezug im Studium wird geltend gemacht:

- (1) Rechtliche Gestaltung und Forensik sind Handwerkszeug; ihre Vermittlung ist nicht Aufgabe der wissenschaftlichen Hochschulen sondern des praktischen Ausbildungsabschnitts.
- (2) Es besteht die Gefahr der Verlängerung der Studiendauer.
- (3) Der mit einem stärkeren Praxisbezug notwendig verbundene stärkere Einsatz von Lehrbeauftragten verursacht höhere Kosten.

Stellungnahme:

Der Ausschuß hält die für einen verstärkten Praxisbezug angeführten Argumente für gewichtiger. Er befürwortet die stärkere Einbeziehung der aufgezeigten praktischen Elemente in das Studium und – soweit entsprechende Fertigkeiten ihrer Natur nach Gegenstand einer Prüfung sein können – in die Prüfung. Daneben sollte jedenfalls an der Einrichtung der bisherigen praktischen Studienzeiten festgehalten werden, auch wenn deren Effektivität in der Durchführung oftmals in Frage gestellt erscheint; die rahmenrechtliche Regelung in § 5 Abs. 3 und 4 DRiG bietet für Verbesserungen in ihrer Durchführung ausreichende Gestaltungsmöglichkeiten.

4. Europarecht im Pflichtfachbereich

Als ein weiterer Schwachpunkt ist das mangelnde Bewußtsein der Relevanz des Europarechts festgestellt worden. Dies gilt nicht nur hinsichtlich des Rechts der europäischen Institutionen, sondern namentlich auch für das primäre und sekundäre Gemeinschaftsrecht und dessen weitreichende Auswirkungen in zahlreiche Rechtsgebiete (bürgerliches Recht, Arbeitsrecht, öffentliches Recht). Diesem Mangel könnte entgegengewirkt werden durch eine stärkere Betonung des Europarechts im Pflichtfachbereich. Diese könnte erfolgen durch zwingende Berücksichtigung europarechtlicher Aspekte bei einem Teil der Pflichtfachklausuren und/oder Absolvieren einer europarechtlichen Lehrveranstaltung mit Leistungskontrolle als Zulassungsvoraussetzung (unter Anerkennung ausländischer Lehrveranstaltungen).

Entsprechende Regelungen können in den Juristenausbildungsgesetzen der Länder vorgesehen werden; die Umsetzung obläge den Prüfungsämtern.

Für eine stärkere Gewichtung des Europarechts sprechen folgende Argumente:

- (1) Die Bedeutung des Europarechts ist generell gestiegen, da z.B. immer mehr nationale Gesetze Umsetzungen von EU-Richtlinien darstellen.
- (2) Die verstärkte Berücksichtigung des Europarechts ist für eine Qualifizierung für den internationalen Arbeitsmarkt – aber auch teilweise für den nationalen Arbeitsmarkt - gegenüber ausländischen Konkurrenten notwendig.
- (3) In vielen anderen europäischen Ländern ist das Europarecht in erheblichem Umfang Gegenstand der juristischen Ausbildung.
- (4) Je nach Ausgestaltung ist auch eine ausbildungszeitneutrale Einfügung von Auslandssemestern möglich.

Gegen eine stärkere Berücksichtigung des Europarechtes läßt sich einwenden:

- (1) Die Studienzeit wird verlängert.
- (2) Die Bedeutung des Europarechtes ist in den einzelnen juristischen Tätigkeitsfeldern in der Praxis stark unterschiedlich.
- (3) Derzeit gibt es nur wenige erfahrene Prüfer im Europarecht.

Stellungnahme:

Der Ausschuß hält angesichts der gestiegenen und weiter steigenden Bedeutung europarechtlicher Fragen eine stärkere Betonung des Europarechts in Studium und Prüfung für geboten. Er spricht sich für eine zwingende Berücksichtigung europarechtlicher Aspekte, vor allem ihrer Bezüge zum nationalen Recht, bei einem Teil der Pflichtfachklausuren aus und hält es für erforderlich, daß europarechtliche Fragen verstärkt auch in den Lehrveranstaltungen der Universität außerhalb der Vorlesungen über europäisches Institutionenrecht berücksichtigt werden.

5. Ausrichtung der Wahlfächer an juristischen Berufsfeldern

Als weiterer wesentlicher Schwachpunkt des gegenwärtigen Studiums ist die Gestaltung der Wahlfächer und deren Behandlung in der ersten Staatsprüfung festgestellt worden; insbesondere wird beanstandet, daß eine im Studium bereits eingeleitete Spezialisierung für den

weiteren Verlauf der Ausbildung im Vorbereitungsdienst ohne Relevanz ist, dennoch aber entsprechende Kenntnisse Gegenstand der ersten Prüfung sind. Der Ausschuß hat erwogen, ob diesem Mangel durch die Einführung berufsfeldbezogener Wahlfachgruppen entgegengewirkt werden könnte. Im Hinblick auf die in der Diskussion befindliche spartenbezogene praktische Ausbildung könnte daran gedacht werden, die Zahl der Wahlfachgruppen zu verringern, sie aber stärker an Berufssparten auszurichten. Es könnten etwa folgende Wahlfachgruppen eingeführt werden:

- Wirtschaftsjurist (Handelsrecht, Gesellschaftsrecht, Wertpapierrecht, Wettbewerbsrecht, Kartellrecht),
- Strafrechtler (z.B. Wirtschafts-, Umwelt-, BTM-Strafrecht, JGG, Strafvollzugsrecht),
- Zivilrechtler - ohne Wirtschaftsrecht - (FGG, Erb- und Familienrecht einschließlich des darauf bezogenen IPR),
- Verwaltungsjurist (z.B. Umwelt-, Straßen-, Beamten-, Ausländer-, Wirtschaftsverwaltungs- und Kommunalabgabenrecht),
- Arbeits- und Sozialrechtler (z.B. kollektives und individualvertragliches Arbeitsrecht, Sozialrecht),
- Steuerrechtler (z.B. Finanzverfassungsrecht, Einkommensteuerrecht, Körperschaftsteuerrecht, Umsatzsteuerrecht),
- historische oder vergleichende Rechtswissenschaft (Vergleich von Rechtssystemen, z.B. historische Rechtsordnungen, Völker- und Kirchenrecht).

Die Umsetzung müßte durch Änderungen der Juristenausbildungsvorschriften der Länder erfolgen.

Für eine berufsfeldbezogene Verbreiterung der Wahlfächer wird geltend gemacht:

- (1) Es wird eine breitere Berufsqualifikation erreicht.
- (2) Eine Verbreiterung der Wahlfachausbildung ist insbesondere bei Einführung eines auf Sparten beschränkten praktischen Ausbildungsabschnittes notwendig. Dafür und für die berufliche Verwendung in Gebieten, an denen nicht die wissenschaftliche Methodik geschult wird, werden die theoretischen Grundlagen gelegt.

Gegen eine Verbreiterung der Wahlfächer wird eingewandt:

- (1) Die Ausbildungszeit wird verlängert.
- (2) Kleinere Universitäten können bei breiten Wahlfachgruppen Schwierigkeiten haben, die Fächer abzudecken und angemessene Schwerpunkte zu setzen.
- (3) Im zeitlichen Studienverlauf ist die Phase des Wahlfachstudiums bereits durch die Examensvorbereitung belastet.

- (4) Die Berufsfeldbezogenheit von Wahlfächern führt zur Vernachlässigung von Spezialgebieten, die keinem größeren Berufsfeld zugeordnet werden können und deshalb in Zusatzstudien abgedrängt werden.
- (5) Eine zu breite Anlage der Wahlfächer birgt die Gefahr der Oberflächlichkeit des vermittelten Stoffes.

Stellungnahme:

Der Ausschuß hält mehrheitlich die gegen eine an Berufssparten ausgerichtete Bildung von Wahlfächern angeführten Argumente für gewichtiger. Er spricht sich daher mit knapper Mehrheit **gegen** eine berufsfeldbezogene Ausrichtung der Wahlfächer aus. Dabei ist darauf hinzuweisen, daß diese Überlegung gegenstandslos ist, wenn die Verantwortung für die Wahlfachausbildung und -prüfung insgesamt den Hochschulen überlassen wird (siehe unten III.4.e).

6. Integration außerjuristischer Inhalte im Wahlfachstudium

Die als mangelhaft beklagte Förderung von Zusatzqualifikation könnte verbessert werden, indem in die Wahlfächer fachfremde Stoffinhalte integriert werden, so z.B. aus der Volkswirtschaftslehre, der Betriebswirtschaftslehre, fremde Rechtssprachen, Psychologie, Politologie. Die Einbeziehung solcher fächerübergreifender Elemente könnte fakultativ oder obligatorisch durch Belegpflichten als Zulassungsvoraussetzungen ausgestaltet werden.

Die Umsetzung kann durch Änderungen der Juristenausbildungsvorschriften der Länder oder durch die Hochschulen im Rahmen ihrer Autonomie erfolgen.

Für eine Integration fächerübergreifender Studieninhalte wird angeführt:

- (1) In der Ausbildungsdiskussion wird immer wieder auf der Nachfrageseite ein entsprechender Bedarf angeführt.
- (2) Entsprechende Qualifikationen eröffnen juristischen Absolventen bessere Chancen auch in außerjuristischen Berufen.
- (3) Bei breiteren Zusatzqualifikationen besteht eine erhöhte Chance zum Wechsel in eine Berufstätigkeit bereits nach der ersten Abschlußprüfung, was zu einer Entlastung des praktischen Ausbildungsabschnittes führt.
- (4) Die Absolventen wahren, indem sie Zusatzqualifikationen erwerben, ihren Vorsprung vor Absolventen der Fachhochschulen.

- (5) Sofern der Studienortwechsel in höheren Semestern unbeschränkt möglich ist, treten die Universitäten durch ein unterschiedliches Angebot an Zusatzqualifikationen verstärkt in Wettbewerb.
- (6) Die Hochschulen sind für die fächerübergreifende Vermittlung prädestiniert.
- (7) Eine Einbindung der Zusatzqualifikationen in die Wahlfächer führt zu einer schnelleren und für die Studierenden leichter finanzierbaren Ausbildung als die Auslagerung in ein außerfachliches Ergänzungsstudium.
- (8) Die Beschäftigung mit außerjuristischen Bezügen erweitert die geistige Flexibilität und schult die Darstellung juristischer Denkweisen gegenüber Nichtjuristen.

Gegen eine Einbeziehung fächerübergreifender Stoffinhalte in die Wahlfächer wird eingewandt:

- (1) Die Ausbildungsdauer wird verlängert.
- (2) In der Praxis könnten kapazitive Engpässe bei anderen Fachbereichen, in denen die Zusatzqualifikationen erworben werden müssen, entstehen.

Stellungnahme:

Der Ausschuß hält die für die Einbeziehung fächerübergreifender Inhalte in die Wahlfächer sprechenden Argumente für überzeugender. Er spricht sich dafür aus, solche Inhalte fakultativ durch die Hochschulen einbeziehen zu lassen. Sie sollen aber nicht Gegenstand der juristischen Prüfungen werden.

7. Freiwilligkeit des Wahlfachstudiums (Ausgliederung in Aufbau-/Zusatzstudium)

Nach derzeitiger Rechtslage ist ein Wahlfachstudium als Bestandteil des rechtswissenschaftlichen Studiums an einer Universität vorgeschrieben (§ 5 a Abs. 2 S. 1 u. 3DRiG). Der Ausschuß hat erwogen, ob das Wahlfachstudium fakultativ ausgestaltet, d.h. seine Durchführung – gleichsam als Aufbaustudium – lediglich von einer entsprechenden Entscheidung der Studierenden abhängig gemacht werden sollte. Dies hätte die Ausgliederung der bisherigen Wahlfachgebiete in Aufbau- bzw. Zusatzstudiengänge zur Folge. Es würden sich voraussichtlich insoweit separate Lehr- oder Studiengänge der Universitäten herausbilden, die mit entsprechenden Zertifikaten abschließen würden. Der Besuch solcher Studiengänge wäre, weil nicht Bestandteil des vorgeschriebenen rechtswissenschaftlichen Studiums, unabhängig von der zentralen Vergabe von Studienplätzen; er würde auch nicht der Förderung nach BAföG unterliegen.

Zur Umsetzung wären Änderungen des DRiG und der Juristenausbildungsvorschriften der Länder notwendig.

Für die Einführung der Freiwilligkeit des Wahlfachstudiums wird angeführt:

- (1) Es wird die Studienzeit verkürzt, es sei denn, die Regelstudienzeit wird durch das HRG auf mindestens neun Semester ausgedehnt.
- (2) Die Abschlußprüfung wird von Wahlfachbestandteilen entlastet, die regelmäßig ohnehin nur durch wenige Prüfer qualifiziert beurteilt werden können.
- (3) Studierende in den entsprechenden Aufbau- bzw. Zusatzstudien werden hoch motiviert sein, es sei denn, die Absolvierung solcher Studien etabliert sich bei Verfestigung der Wartezeiten vor dem praktischen Ausbildungsabschnitt als Übergangsmaßnahme.
- (4) Die Universitäten werden in einen besonders starken Wettbewerb um Studierende für die Aufbaustudiengänge treten.
- (5) Durch die Entscheidung für oder gegen ein Aufbau- bzw. Zusatzstudium sind die Studierenden bereits früh gezwungen, sich über ihre spätere berufliche Zukunft Gedanken zu machen und sich stärker zielorientiert auszubilden.
- (6) Die Abschlüsse der Aufbau- bzw. Zusatzstudien stehen ohne Modifikation auch ausländischen Interessenten offen, anders als die erst nach langjährigem Studium vergebene erste Abschlußprüfung.
- (7) Durch die geringere Nachfrage in den bisherigen Wahlfachbereichen kann sich ein Anlaß für einen moderaten Abbau von Lehrstühlen ergeben, der wiederum zu einer Beschränkung der Zulassungszahlen führen kann.

Gegen ein freiwilliges und für ein Pflicht-Wahlfachstudium wird geltend gemacht:

- (1) Dies wird einen Mangel an Absolventen mit Spezialkenntnissen in den heutigen Wahlfachgebieten zur Folge haben.
- (2) Wegen fehlender theoretischer Grundlagen in einer Reihe der heutigen Schwerpunktgebiete des Vorbereitungsdienstes wird die praktische Ausbildung erschwert oder die Ausbildungszeit dort verlängert.
- (3) Darüber hinaus verlängert sich die Gesamtausbildungszeit für alle diejenigen Studierenden, die sich für ein Aufbau- bzw. Zusatzstudium entschließen.
- (4) Für die Prüfung besteht die Gefahr einer Ausweitung des Pflichtfachstoffes durch Aufnahme von Bestandteilen, die heute zum Wahlfachstoff gezählt werden.
- (5) Absolventen der ersten Abschlußprüfung ohne Aufbau- bzw. Zusatzstudium werden geringere Arbeitsmarktchancen als heute haben, wenn sie ohne Ableistung der praktischen

Ausbildungszeit bzw. bei Verfehlen der zweiten Abschlußprüfung einen Arbeitsplatz suchen.

(6) Ein Aufbaustudium ist nur für sozial besser Gestellte finanzierbar.

(7) Durch die Verringerung des Prüfungsstoffes verringert sich auch der Curricular-Normwert, was wiederum zu einer Erhöhung der Studentenzahlen führt.

Stellungnahme:

Der Ausschuß spricht sich **gegen** die Überlegung aus, die heutigen Wahlfächer den Studierenden nur noch als zusätzliche, freiwillige Ausbildungsmöglichkeit anzubieten.

III. Organisatorische Reformvorschläge

1. Verringerung des Angebotes an Studienplätzen

Der großen Zahl der Studierenden könnte durch eine Verringerung des Angebotes an Studienplätzen entgegengewirkt werden.

Das derzeitige, in der Bundesrepublik Deutschland geltende Verfahren zur Vergabe der Studienplätze bietet wenig Möglichkeiten zu einer Reduzierung der Zahl der Studierenden der Rechtswissenschaft. Die Vergabe von Studienplätzen richtet sich nach dem Staatsvertrag der Bundesländer vom 12.03.1992 in Verbindung mit den in den Bundesländern erlassenen (im wesentlichen gleichlautenden) Landesverordnungen über die Kapazitätsermittlungen, die Curricular-Normwerte und die Festsetzung von Zulassungszahlen (Kapazitätsverordnungen). Hiernach gibt es ein Studienplatz-Verteilungsverfahren und bei einer nicht ausreichenden Zahl von Studienplätzen sogenannte Auswahlverfahren. Für das Studienfach Rechtswissenschaft wird zur Zeit wegen der großen Bewerberzahlen das allgemeine Auswahlverfahren angewandt. Die Auswahl der Studienbewerber erfolgt nach Qualifikation und nach Wartezeiten.

Tatsächlich spielen die Wartezeiten zur Zeit keine Rolle. Das liegt im wesentlichen daran, daß die Zahl der vorhandenen Studienplätze und die Zahl der erstlich zu einem Studium der Rechtswissenschaft entschlossenen Bewerber nicht differiert:

- Im Wintersemester 1994/95 gab es etwa 14.750 Studienplätze, etwa 25.000 Bewerber, etwa 19.800 Zulassungen und letztlich nur 14.765 Einschreibungen
- Im Wintersemester 1995/96 gab es etwa 14.600 Studienplätze, etwa 24.000 Bewerber, etwa 20.000 Zulassungen und letztlich nur 14.575 Einschreibungen
- Im Wintersemester 1996/97 gab es etwa 14.500 Studienplätze, etwa 21.000 Bewerber, etwa 20.000 Zulassungen und letztlich nur 14.332 Einschreibungen
- Im Wintersemester 1997/98 gab es ebenfalls 14.500 Studienplätze, etwa 19.000 Bewerber und letztlich 13.000 Einschreibungen.

Es sind also bei einer gleichbleibenden Zahl von Studienplätzen sowohl die Zahl der Bewerbungen als auch die Zahl der Einschreibungen zuletzt erheblich zurückgegangen. Die Auslastung liegt zur Zeit bei nur 90 %, wobei vieles dafür spricht, daß die jüngsten Warnungen vor einem Studium der Rechtswissenschaft zu dieser Entwicklung beigetragen haben.

Sofern dennoch die Notwendigkeit gesehen wird, diese Entwicklung zu verstärken und etwaigen zukünftigen gegenläufigen Entwicklungen entgegenzuwirken, könnte dies allenfalls durch eine Verringerung der Zahl der zu vergebenden Studienplätze geschehen. Dazu müßte nach gegenwärtigem Recht entweder das Berechnungsverfahren gemäß den Kapazitätsverordnungen der Länder allgemein geändert oder der Curricular-Normwert für das Studienfach Rechtswissenschaft erhöht werden. Beides dürfte zur Zeit nicht durchsetzbar sein.

Das Berechnungsverfahren gilt für alle Studiengänge. Es hat sich nach Auffassung der Wissenschaftsverwaltungen im allgemeinen bewährt. Ein Änderungsbedarf nur wegen befürchteter Sonderentwicklungen in einem Studienfach wird nicht gesehen. Der Curricular-Normwert für das Studienfach Rechtswissenschaft ist zur Zeit auf 1,7 festgesetzt. Dieser Wert ist zwar im Vergleich zu den Werten verwandter Studiengänge sehr niedrig, doch dürfte dies vor allem daran liegen, daß im Studienfach Rechtswissenschaft überwiegend nach traditionellen Methoden (Vorlesungen, Übungen) unterrichtet wird und weder ein technischer noch ein besonderer räumlicher Aufwand nötig ist. Eine von der Justizministerkonferenz im Jahr 1996 an die für das Hochschulwesen zuständigen Länderministerien gerichtete Bitte, auf eine Erhöhung des Curricular-Normwertes für das Jurastudium hinzuwirken, ist erfolglos geblieben. Die Wissenschaftsverwaltungen halten den derzeitigen Curricular-Normwert von 1,7 für das Studienfach Rechtswissenschaft sogar für zu hoch. Bei einer etwaigen Änderung der Anforderungen wie etwa durch die Einführung neuer Praktika, von Hochschulzwischenprüfungen oder Hochschulabschlußprüfungen könnte zwar die Neuberechnung des Wertes erforderlich werden (nähere Einzelheiten über die Berechnung sind in Anlage 7/2 dargestellt). Ob eine solche Neuberechnung aber angesichts der nach Auffassung der Wissen-

schaftsverwaltungen derzeit bestehenden Überbewertung letztlich zu einem günstigeren Wert führen würde, muß bezweifelt werden.

Stellungnahme:

Es ist daher festzustellen, daß eine Reduzierung der Zahl der Studierenden mit Hilfe des Studienplatz-Vergabeverfahrens derzeit keine Perspektive hat. Eine Reduzierung der Zahl der Studierenden ließe sich dagegen durch eine Verringerung des tatsächlichen Studienplatzangebotes erreichen, sei es, daß - unter Beibehaltung des Qualitätsstandards - entbehrliche Lehrstühle abgebaut werden oder daß ganze Rechtsfakultäten geschlossen oder zusammengelegt werden. Diese Maßnahmen können nur dann greifen, wenn das Vergabeverfahren strikt eingehalten wird, d.h. nur die sich aus der Auslastungsberechnung ergebende Zahl von Studierenden zum Studium zugelassen wird. Auf keinen Fall sollten neue Fakultäten eingerichtet werden.

2. Studieneingangsprüfung

Das Problem der zu großen Zahl der Studierenden könnte auch durch eine Studieneingangsprüfung verringert werden. Dem stehen jedoch verfassungsrechtliche und sich aus der Natur solcher Eignungsprüfungen ergebende Bedenken entgegen.

Das Recht auf Hochschulzugang steht unter dem Vorbehalt erschöpfender Nutzung aller Ausbildungskapazitäten, die verfassungsrechtlich vorrangig vor Maßnahmen der Bewerberauswahl ist. Alleinige Zulassungsvoraussetzung für die Aufnahme des rechtswissenschaftlichen Studiums ist nach geltender Rechtslage der Nachweis der Hochschulreife. An dessen Stelle oder zusätzlich zu diesem kann als Voraussetzung für den Hochschulzugang auch eine Hochschuleingangsprüfung oder ein entsprechender Eingangstest treten. Der Gesetzgeber verfügt hier über die entsprechenden Gestaltungsspielräume. Diese hat er allerdings so zu nutzen, daß die jeweiligen Prüfungsverfahren und -voraussetzungen sich auf geeignete, erforderliche sowie verhältnismäßige Leistungsnachweise beziehen und rechtliche Gleichheit verbürgen.

Gesicherte Grundlagen für einen Test, der juristische Qualifikationen im voraus und mit Aussagekraft für den Studienerfolg nachweist, sind bisher nicht erkennbar. Die Schwierigkeit besteht darin, über die Hochschulreife hinaus weitere Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kenntnisse zu bestimmen, die nicht erst im Studium vermittelt werden und deshalb erst dortprüf-

fähig sind. Gibt es bislang keinen geeigneten Leistungstest für juristische Eignung vor Aufnahme des Studiums, erscheinen damit auch Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit eines solchen Tests zweifelhaft. Eine Eingangsprüfung mit dem ausschließlichen Ziel der Selektion ohne Eignungs- bzw. Leistungsbewertung oder unter ausschließlichen Bedarfsgesichtspunkten wäre verfassungsrechtlich unzulässig.

Stellungnahme:

Der Ausschuß spricht sich einhellig **gegen** die Einführung einer Eignungsprüfung vor Aufnahme des Studiums aus.

3. Zwischenprüfung

Die bundesweite Einführung einer Zwischenprüfung könnte zunächst dem als Schwachpunkt des gegenwärtigen Systems beschriebenen Umstand entgegenwirken, daß die Feststellung der vorhandenen oder fehlenden Studieneignung erst in der Studienabschlußprüfung vorgenommen wird. Eine frühzeitige Eignungsfeststellung durch eine Zwischenprüfung könnte auch das Problem der großen Zahl der Studierenden abmildern. Sie könnte zugleich zur Sicherung oder Herstellung einheitlicher Qualitätsmaßstäbe in den Studiengängen beitragen.

Die Frage der Einführung von Zwischenprüfungen oder studienbegleitenden Leistungskontrollen ist seit langem in der Diskussion. Nach § 5 a Abs. 4 DRiG i.d.F. v. 25.7.1984 waren studienbegleitende Leistungskontrollen unter Prüfungsbedingungen vorgesehen, die bis zum Ende des zweiten Studienjahres durchzuführen waren und von deren Bestehen die Zulassung zur ersten juristischen Staatsprüfung abhing. Diese durch die Universitäten durchgeführten Leistungskontrollen haben sich nach allgemeiner Auffassung nicht bewährt, weil der Anteil der Studierenden, welche die Leistungskontrollen nicht bestehen konnten, gering, die Mißerfolgsquote in der ersten Staatsprüfung indessen unverändert hoch blieb. Durch Gesetz vom 20.11.1992 ist der damalige § 5 a Abs. 4 DRiG daher aufgehoben worden.

Der Deutsche Juristen-Fakultätentag hat auf seiner Tagung im Jahr 1997 beschlossen, den Fakultäten studienbegleitende Leistungskontrollen (Zwischenprüfung) anzuraten. Die Einzelheiten hierzu ergeben sich aus den Niederschriften über die Anhörungen der Vertreter des Fakultätentages (Anlagen 3/3 und 3/4 sowie dem in Anlage 3/4 abgedruckten Beschluß des Juristen-Fakultätentages). Die Empfehlung geht unter anderem dahin, solche Leistungskontrollen in der Form eines Leistungspunktsystems (Credit-point-System) abzuhalten. Hiernach

sind begleitend zu den universitären Veranstaltungen (Vorlesungen, Übungen, Seminare) Leistungsnachweise zu erbringen und Leistungspunkte zu erwerben. Mit Erreichen einer Mindestzahl von Leistungspunkten gelten bestimmte Prüfungsabschnitte als bestanden. Derartige Systeme finden im Hochschulbereich in anderen Studienfächern zunehmend Verwendung. Auf europäischer Ebene vollzieht sich etwa unter den am Erasmus-Programm beteiligten Universitäten die Anrechnung im Ausland erbrachter Studienleistungen auf der Basis des European Credit Transfer Systems (ECTS).

Die Konferenz der Ministerpräsidenten der Länder hat sich mit Beschluß vom 18.12.1997 für die allgemeine Einführung eines Leistungspunktsystems ausgesprochen. Es soll auf der Basis eines europäischen Systems entwickelt werden und die Anrechnung studienbegleitender Leistungsnachweise auf Prüfungen oder zur Ersetzung von Prüfungen sowie die Übertragung von Studien- und Prüfungsleistungen bei einem Hochschulwechsel ermöglichen oder erleichtern. Zur Begründung ist in dem Beschluß ausgeführt, die Einführung eines Leistungspunktsystems sei von zentraler Bedeutung für die Verbesserung der Mobilität der Studierenden sowie für die Steigerung der Attraktivität deutscher Hochschulen für ausländische Studenten. Als Beispiel für die mögliche Umsetzung im Fach Rechtswissenschaft ist in Anlage 7/1 das gegenwärtig an der Universität zu Köln praktizierte – bislang nicht mit der Sanktion der Exmatrikulation verbundene – System dargestellt.

Die bundesweite Einführung einer Zwischenprüfung oder studienbegleitender Leistungskontrollen wirft drei grundsätzliche Fragen sowie zahlreiche Detailprobleme auf. Entscheidend ist zunächst,

- a) ob eine obligatorische Zwischenprüfung eingeführt werden soll;
- b) ob sie hochschulintern oder im Wege einer Staatsprüfung abgenommen werden soll;
- c) ob sie studienbegleitend oder als Blockprüfung ausgestaltet werden soll.

In diesem Bericht soll nur auf diese Kernfragen eingegangen werden. Im Falle der Einführung von Zwischenprüfungen bedürften unter anderem folgende weiteren Punkte der Klärung:

- Auf welche Themenbereiche soll sich eine Zwischenprüfung erstrecken?
- In/nach welchem Semester soll die Zwischenprüfung erfolgen? Welche Zulassungsvoraussetzungen müssen erfüllt sein?
- Welche Prüfungsleistungen (nach Art und Dauer) werden gefordert?
- Wann gilt die Prüfung als bestanden?
- Welche Wiederholungsmöglichkeit wird vorgesehen?

- Soll die fehlende Meldung zur Zwischenprüfung ab einem bestimmten Semester zur Folge haben, daß die Prüfung als nicht bestanden gilt oder daß eine verpflichtende Studienberatung vorgesehen wird?
- In welchem Verhältnis steht die Zwischenprüfung zur Freischußregelung bei der Abschlußprüfung?
- Wie ist eine Anerkennung der Zwischenprüfungsleistungen für Studienortwechsler auszugestalten?

a) Obligatorische Einführung einer Zwischenprüfung

Bei obligatorischer Einführung einer Zwischenprüfung kann die nähere Ausgestaltung entweder weitgehend in rahmenrechtlichen Vorschriften des Bundesrechts (etwa dem DRiG) vorgenommen oder aber dem Landesrecht überlassen werden. Die Aufhebung der früheren bundesrechtlichen Vorschriften über eine obligatorische Zwischenprüfung bedeutet nach Auffassung des Ausschusses nicht, daß es zu ihrer erneuten Einführung einer bundesrechtlichen Vorschrift, also einer Änderung des DRiG, bedarf.

Für die Einführung einer Zwischenprüfung wird geltend gemacht:

- (1) Dadurch wird frühzeitig eine Aussage über die Eignung für das juristische Studium getroffen.
- (2) Durch das Ausscheiden von Studierenden werden die Hochschulen entlastet (sofern keine Lehrstühle abgebaut werden), eine bessere Betreuung der übrigen Studierenden im Hauptstudium ermöglicht und der Aufwand der Prüfungsämter bei der Abschlußprüfung verringert.
- (3) Ein zusätzlicher Entlastungseffekt besteht darin, daß nach einer gescheiterten Zwischenprüfung eine berufliche Umorientierung leichter fällt als nach nicht bestandener Abschlußprüfung und daß es bei einer nur einmal wiederholbaren Zwischenprüfung nicht, wie angesichts der starken Inanspruchnahme des Freiversuchs bei der Abschlußprüfung, zwei weitere Versuche gibt.
- (4) Kandidaten, die bei der Abschlußprüfung endgültig scheitern, haben durch die bestandene Zwischenprüfung zumindest den Nachweis eines Lernfortschrittes, den sie bei einem Fachwechsel in andere Studiengänge verwerten können.
- (5) Da weniger Studierende in die Abschlußprüfung gelangen, wird zur Aufrechterhaltung des Prüfungsbetriebs eine geringere Anzahl von Praktikern benötigt, so daß der Anteil der Hochschullehrer an der Abschlußprüfung prozentual steigt, vorausgesetzt, daß sich die Hochschullehrer im bisherigen Umfang an der Abschlußprüfung beteiligen.

Gegen eine Zwischenprüfung wird eingewandt:

- (1) Es entsteht zusätzlicher Verwaltungsaufwand und es werden mehr Prüfer benötigt, wobei die Hochschullehrer nicht zu einem stärkeren Engagement in der Prüfung bereit sind.
- (2) Das Studium wird verschult, was etwa zu einer weiteren Vernachlässigung des studium generale führen wird. Als Folge drohen „Baby-Repetitorien“ und damit eine Verlängerung der Ausbildungsdauer sowie Nachteile für sozial Schwache. Der Studienortwechsel wird beeinträchtigt.
- (3) Die bisherigen Erfahrungen mit studienbegleitenden Leistungskontrollen nach § 5 a Abs. 4 DRiG a.F. waren negativ; sie führten nicht zum Ausscheiden ungeeigneter Studierender. Dies gilt auch für die derzeit in Baden-Württemberg bestehenden Leistungskontrollen.
- (4) Mit Einführung einer obligatorischen Zwischenprüfung ist nicht zu erwarten, daß die Zahl der Studierenden sich in größerem Umfang reduzieren wird; vielmehr wird die Zahl der vor oder durch eine Zwischenprüfung Ausscheidenden die Zahl der herkömmlichen Studienabbrecher nicht übersteigen.

b) Hochschulinterne oder staatliche Zwischenprüfung

Die Entscheidung, ob die Zuständigkeit für eine Zwischenprüfung bei staatlichen Prüfungsämtern oder den Hochschulen liegen soll, betrifft die Prüfungsorganisation, die Aufgabenstellung, die Erst- und Zweitkorrektur, die Anerkennung von Leistungen aus anderen Ländern, Bescheide und Rechtsbehelfsverfahren.

Für eine **hochschulinterne** Zwischenprüfung wird angeführt:

- (1) Es besteht Identität von Lehrenden und Prüfenden.
- (2) Eine solche Prüfung ist flexibler in der näheren Ausgestaltung, insbesondere kann sie den einzelnen Hochschulen Freiräume bei der Fächerzusammensetzung eröffnen.
- (3) Studienbegleitende oder im Wege des Leistungspunktsystems gestaltete Zwischenprüfungen lassen sich durch staatliche Prüfungsämter kaum durchführen.
- (4) Eine Prüfung in staatlicher Trägerschaft ist personell nicht durchführbar.

Gegen eine **hochschulinterne** Zwischenprüfung und für eine staatliche Trägerschaft wird argumentiert:

- (1) Die Anforderungen in den Zwischenprüfungen werden einheitlicher.
- (2) Eine staatliche Trägerschaft ist zwingend oder jedenfalls empfehlenswert, wenn eine Anrechnung auf eine staatliche Abschlußprüfung vorgesehen wird.
- (3) Die universitäre Zwischenprüfung ist bereits Ende der 80er Jahre gescheitert. Dafür maßgebliche Gründe bestehen auch heute noch fort: Die Fakultäten erhalten Finanzzuweisungen entsprechend der Zahl der bei ihnen immatrikulierten Studierenden und haben daher an deren Verringerung nur wenig Interesse.

c) Studienbegleitende oder Block-Zwischenprüfung

Eine studienbegleitende Zwischenprüfung könnte in Form von Semesterabschlußklausuren oder in Form eines Leistungspunktsystems (Credit-point-System) erfolgen. Alternativ kommt eine Blockprüfung in Betracht.

Für eine **studienbegleitende** Zwischenprüfung wird angeführt:

- (1) Die Gefahr der Entstehung von „Baby-Repetitorien“ wird weitgehend gebannt.
- (2) Die Bedeutung des Vorlesungsstoffes wird erhöht, das Studium selbst stärker strukturiert.
- (3) Die studienbegleitende Prüfung kann so ausgestaltet werden, daß Studierende bereits vor Absolvierung aller Prüfungsleistungen von der Fortsetzung des Studiums ausgeschlossen werden, wenn sie nämlich notwendige Teilleistungen endgültig nicht bestanden haben; dies vermindert auch den Prüfungsaufwand.
- (4) Durch die notwendigen Korrekturzeiten tritt bei einer studienbegleitenden Prüfung keine Studienzeitverlängerung ein.

Gegen eine **studienbegleitende** und für eine Blockprüfung wird geltend gemacht:

- (1) Durch die zentrale Aufgabenstellung wird ein breiteres Anforderungsprofil erreicht.
- (2) Bei einer studienbegleitenden Prüfung wird der Lehrende nicht einer ins Gewicht fallenden Zahl seiner Studierenden unzureichende Leistungen bescheinigen wollen.
- (3) Für Studienortwechsler gibt es bei Blockprüfungen keine Anrechnungsprobleme.
- (4) Bei studienbegleitenden Prüfungen führt eine erhöhte Durchfallquote zu mehr Wiederholern und damit einer stärkeren Belastung der entsprechenden Lehrveranstaltungen im Folgesemester.

Stellungnahme:

Der Ausschuß befürwortet mit großer Mehrheit die Einführung einer obligatorischen Zwischenprüfung. Insbesondere zur Vermeidung von „Baby-Repetitorien“ soll diese Zwischenprüfung studienbegleitend durchgeführt werden, und zwar in Form von ausschließlich schriftlichen Prüfungsleistungen, deren Aufgaben durch die Hochschulen gestellt werden.

Hinsichtlich der Frage, ob eine Einwirkungsmöglichkeit staatlicher Prüfungsämter vorzusehen sei und an der Prüfung Prüfer aus der Praxis zu beteiligen seien, bestehen im Ausschuß unterschiedliche Auffassungen. Die Ansicht, eine staatliche Einwirkungsmöglichkeit zu fordern, überwiegt leicht. Für die Einbeziehung von Prüfern aus der Praxis hat sich bei nahezu gleichem Stimmenverhältnis keine Mehrheit ergeben.

4. Abschlußprüfung

Für die Ausgestaltung und Organisation der das juristische Studium abschließenden Prüfung sind wiederum zahlreiche Möglichkeiten denkbar. Der Ausschuß beschränkt sich auch insoweit auf die Behandlung einiger Kernfragen, von deren Entscheidung abhängt, welche Detailfragen in der Folge einer Regelung bedürfen. Zu diesen Kernfragen zählen neben den bereits in der Vergangenheit immer wieder aufgeworfenen Themen der Anrechnung einer Zwischenprüfung und der Abschichtung von Prüfungsleistungen auch die in der neueren Diskussion in den Vordergrund gerückte Frage nach der Beibehaltung einer ersten juristischen Staatsprüfung oder der Einführung von Hochschulprüfungen. Die Einzelheiten der hierzu in der Diskussion befindlichen Vorschläge ergeben sich aus den Niederschriften im Anlagenteil 3 und den im Anlagenteil 5 vorgestellten Modellen.

a) Anrechnung der Zwischenprüfung

Je nach Art ihrer Ausgestaltung könnten zum Ausgleich des durch eine Zwischenprüfung verursachten Mehraufwandes deren Ergebnisse auf die Abschlußprüfung angerechnet und diese entsprechend verschlankt werden. Bei einer Anrechnung müßte durch Bundesrecht geregelt werden,

- ob die Anrechnung obligatorisch oder den Ländern freigestellt ist, ggfs. zu welchem Anteil sie erfolgen soll, und
- ob die Anrechnung für die Studierenden fakultativ sein soll.

Die Umsetzung erfordert Änderungen im DRiG und in den Juristenausbildungsvorschriften der Länder.

Für die Anrechnung läßt sich anführen:

- (1) Bei der Abschlußprüfung wird Aufwand gespart, sofern dort gleichzeitig die Anzahl der Prüfungsleistungen vermindert wird.
- (2) Die Anrechnung stellt einen Anreiz für das Grundstudium dar.

Gegen eine Anrechnung wird eingewandt:

- (1) Die Abschlußprüfung spiegelt nicht mehr zu 100 % den Leistungsstand im Zeitpunkt der Prüfung wider.
- (2) Die angerechneten Leistungen unterscheiden sich sowohl von ihrem Schwierigkeitsgrad als auch von ihrer Zielsetzung (Überprüfung der Studierfähigkeit) her von den übrigen Leistungen der Abschlußprüfung.
- (3) Bei einer Anrechnung besteht die Gefahr einer Verlängerung des Studiums, weil Studierende die Zwischenprüfung hinauszögern könnten, um bereits dort möglichst gute Ergebnisse zu erzielen.
- (4) Nicht angerechnete Fächer im Grundstudium drohen vernachlässigt zu werden.
- (5) Für Studienortwechsler stellen sich erhebliche Anrechnungsprobleme.

Stellungnahme:

Der Ausschuß hält die **gegen** eine Anrechnung von Ergebnissen der Zwischenprüfung auf die Abschlußprüfung sprechenden Argumente für gewichtiger. Er lehnt eine Anrechnung daher mehrheitlich ab.

b) Abschichtung von Prüfungsleistungen

Eine Abschichtung von Prüfungsleistungen kann zu einer Entlastung der Blockprüfung am Studienende führen, und zwar sowohl hinsichtlich der Zahl der zu erbringenden Prüfungsleistungen wie in Bezug auf den Umfang des Prüfungsstoffes. Derzeit ist den Ländern durch § 5 d Abs. 2 S. 2 DRiG die Möglichkeit eingeräumt, schriftliche Prüfungsleistungen bereits während des Studiums erbringen zu lassen, jedoch nicht vor Ablauf von zweieinhalb Studienjahren. Eine andere Abschichtungsregelung würde folglich Änderungen im DRiG und in den Juristenausbildungsvorschriften der Länder erfordern.

Für die Abschichtung wird geltend gemacht:

- (1) Die Examensvorbereitung verteilt sich auf die zweite Studienhälfte.

- (2) Lernzeit für zusätzliche Stoffwiederholung entfällt, wenn auf die Prüfung des abgeschichteten Faches auch in der mündlichen Prüfung verzichtet wird.
- (3) Die Notwendigkeit, den gesamten Prüfungsstoff in der Abschlußprüfung präsent zu haben, entfällt.
- (4) Durch das Bestehen einer Prüfung in einem früheren Studienabschnitt erhalten die Studenten stärkeres Selbstvertrauen.
- (5) Bei Vorziehen des gesamten schriftlichen Prüfungsteils vor das Wahlfachstudium verkürzt sich die Gesamtausbildungszeit, da während der Dauer der Korrektur das (Wahlfach-)Studium fortgesetzt wird.

Gegen eine Abschichtung wird eingewandt:

- (1) Bei frühzeitiger Teilprüfung kann das derzeitige Niveau der Staatsexamensklausuren nicht beibehalten werden.
- (2) Die Abschichtung ist mit zusätzlichem Verwaltungsaufwand verbunden.
- (3) Bei Nichtberücksichtigung eines Faches in der abschließenden mündlichen Prüfung verblissen die Kenntnisse der Studierenden in diesem Fach schon vor Ende des Studiums.
- (4) Die Abschichtung ist nicht mit dem Ziel der Abschlußprüfung vereinbar, daß die Kandidaten den gesamten Prüfungsstoff präsent haben.
- (5) Die Abschichtung führt zu einer Verlängerung der Examensphase zu Lasten des Wahlfachstudiums.
- (6) Der Studienortwechsel wird erschwert.
- (7) Bei der Möglichkeit zu Teilwiederholungen in Krankheitsfällen besteht die Gefahr einer zusätzlich verlängerten Prüfungsdauer.
- (8) Die Erfahrungen in den Ländern, in denen gegenwärtig eine Abschichtungsmöglichkeit besteht, zeigen, daß von entsprechenden Angeboten kaum Gebrauch gemacht wird.

Stellungnahme:

Der Ausschuß spricht sich dafür aus, die bisherige Regelung über eine fakultative Abschichtung unverändert zu lassen.

c) Hochschulabschlußprüfung statt Staatsexamen

Das Auseinanderfallen von Lehre und Prüfungsanforderungen ist als eine Schwachstelle der gegenwärtigen Universitätsausbildung festgestellt worden. Eine stärkere Kongruenz von Lehre und Prüfung könnte mit Einführung einer durch die Hochschulen abzunehmenden Ab-

schlußprüfung erreicht werden. Der Ersatz des Staatsexamens durch eine Hochschulabschlußprüfung hat die Verlagerung des gesamten Prüfungsverfahrens an die Hochschulen zur Folge, denen es dabei freigestellt wäre, auch Praktiker einzubeziehen. Im Detail könnte u.a. vorgesehen werden, die Abschlußprüfung studienbegleitend durchzuführen, Diplomarbeiten einzuführen, den Kandidaten ein Vorschlagsrecht für die Prüfer in der mündlichen Prüfung gewähren. Zur Umsetzung sind Änderungen des DRiG und der Juristenausbildungsgesetze (sowie ggfs. der Hochschulgesetze) der Länder erforderlich.

Für eine solche Lösung, die dem Grundsatz „wer lehrt, prüft; nur was gelehrt wird, wird geprüft“ zu stärkerer Geltung verhelfen würde, haben sich zahlreiche Stimmen ausgesprochen (vgl. z.B. Anlage 5/16), darunter teilweise auch die Vertreter der Studierenden (vgl. Anlagen 3/6, 3/7 und 5/12). Der Juristen-Fakultätentag hat hingegen auf seiner Tagung im Jahr 1997 ohne Gegenstimmen für die Beibehaltung der ersten juristischen Staatsprüfung votiert.

Für eine Ersetzung des Staatsexamens durch einen Hochschulabschluß wird angeführt:

- (1) Die Identität von Lehre und Prüfung wird hergestellt, was zu einer Verdrängung von hochschulexternen Repetitoren führt.
- (2) Ein verstärkter Wettbewerb zwischen den Universitäten wird möglich.
- (3) Es wird eine Angleichung an den Abschluß sonstiger Studiengänge bewirkt.
- (4) Die Anforderungen können schneller variiert werden.
- (5) Außerdem werden Kombinationsstudiengänge in Verbindung mit außerjuristischen Fächern möglich.
- (6) Ausländische Studienleistungen können angerechnet werden.
- (7) Der Curricular-Normwert wird durch die alleinige Prüfungsabnahme in Verantwortung der Hochschulen erhöht.

Gegen eine Ersetzung des Staatsexamens durch einen Hochschulabschluß wird geltend gemacht:

- (1) Die Einheitlichkeit der Prüfungsanforderungen ist nicht gewährleistet.
- (2) Der Einfluß auf die Sicherung einer Mindestqualifikation geht verloren.
- (3) Es besteht die Gefahr unterschiedlicher Bewertungsmaßstäbe und einer theorielastigen Ausbildung.
- (4) Die Realisierbarkeit ist fraglich, da der personelle Aufwand von den Hochschullehrern nach deren eigener Einschätzung kaum zu leisten sein wird und zweifelhaft ist, ob sich Praktiker im bisherigen Umfang den Universitäten zur Verfügung stellen werden.

- (5) Auch beim derzeitigen Staatsexamen ist eine vermehrte Beteiligung der Hochschullehrer an Aufgabenstellung, bei der Korrektur und in der mündlichen Prüfung möglich, wird aber nicht ausreichend genutzt.
- (6) Es besteht die Gefahr des Entstehens von Auswahlverfahren oder Eingangsprüfungen für den zweiten Ausbildungsabschnitt, insbesondere wenn dort die einheitliche Praxisausbildung entfällt; dadurch würde die Ausbildungszeit insgesamt verlängert, auch weil sich Repetitorien für solche Eingangsprüfungen herausbilden könnten.

Stellungnahme:

Fünf der im Ausschuß vertretenen Länder haben sich dafür ausgesprochen, an Stelle der ersten juristischen Staatsprüfung eine Hochschulabschlußprüfung einzuführen. Die Mehrheit der Mitglieder des Ausschusses hält die gegen diese Lösung sprechenden Argumente für gewichtiger, insbesondere auch den Gesichtspunkt, daß sie von den juristischen Fakultäten abgelehnt wird. Sie votiert daher **gegen** diesen Vorschlag,

d) Hochschulabschluß neben Staatsexamen

Wenn das erste juristische Staatsexamen nicht durch eine Hochschulprüfung ersetzt wird, so kommt auch in Betracht, daß die Hochschulen neben dem Staatsexamen eigenständige Studienabschlüsse anbieten. Solche Abschlüsse können mit der Verleihung akademischer Grade, etwa Diplom, Master, Bachelor oder Magister, verbunden werden. Sie könnten alternativ oder kumulativ zum Staatsexamen erworben werden. Deren Einführung steht bereits derzeit Bundesrecht nicht entgegen; die Hochschulen können gemäß § 18 Abs. 1 S. 3 HRG einen Diplomgrad sogar auch auf Grund einer staatlichen Prüfung, mit welcher ein Hochschulstudium abgeschlossen wird, verleihen (vgl. hierzu im einzelnen unten 5). Voraussetzung für die Einführung zusätzlicher Hochschulabschlüsse ist neben einer entsprechenden Initiative der Universitäten gegebenenfalls eine Änderung landesrechtlicher Vorschriften über die Bezeichnung akademischer Grade. Wenn allerdings der Zugang zum praktischen Ausbildungsabschnitt auch für Bewerber eröffnet werden sollte, die lediglich eine Hochschulprüfung absolviert haben, würde dies eine Änderung des DRiG und der Juristenausbildungsgesetze der Länder voraussetzen.

Für die Einführung fakultativer Hochschulabschlüsse läßt sich anführen:

- (1) Die oben unter c) geschilderten Nachteile werden ausgeglichen, ohne die dort geschilderten Vorteile aufzugeben.

- (2) Zwischen dem Staatsexamen und dem Hochschulabschluß wird sich eine Aufgabenteilung ergeben, etwa indem das Staatsexamen sich an dem Berufsbild des Richters und Staatsanwaltes, der Hochschulabschluß an dem des Anwalts orientieren könnte.
- (3) Der zu einem eigenständigen Hochschulabschluß führende Studiengang könnte je nach Ausgestaltung einen erhöhten Curricular-Normwert erhalten.
- (4) Kandidaten, die im Staatsexamen scheitern, haben - wie derzeit im Lehramtsstudium - die Möglichkeit, zumindest den Hochschulabschluß zu absolvieren.
- (5) Die Einführung eines Hochschulabschlusses neben dem Staatsexamen kann zudem als erster Schritt zur Ersetzung des Staatsexamens durch eine Hochschulprüfung dienen.

Gegen die Einführung fakultativer Hochschulabschlüsse wird geltend gemacht:

- (1) In diesem Fall stehen weniger Professoren für die Abnahme des Staatsexamens zur Verfügung.
- (2) Die Verwendbarkeit eines zusätzlichen Hochschulabschlusses auf dem Arbeitsmarkt ist fraglich, sofern er nicht an Stelle der Staatsprüfung eine Voraussetzung für die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft bilden kann.
- (3) Durch die Doppelprüfung für Kandidaten, die im Staatsexamen durchfallen oder sich von vornherein für beide Prüfungen melden, entsteht zusätzlicher Verwaltungsaufwand.

Stellungnahme:

Der Ausschuß spricht sich mit deutlicher Mehrheit dafür aus, neben der ersten juristischen Staatsprüfung auch weitere Hochschulabschlußprüfungen für juristische Studiengänge einzurichten, deren Bestehen allerdings nicht zur Aufnahme in eine einheitliche praktische Ausbildung – wenn eine solche beibehalten wird – berechtigen soll.

e) Wahlfachprüfung durch Hochschulen

Eine teilweise Kongruenz von Lehre und Prüfung ließe sich schließlich erreichen, wenn die Wahlfachprüfung, die bisher Bestandteil der ersten juristischen Staatsprüfung ist, den Hochschulen übertragen wird. Dabei sind im Detail verschiedene Lösungen denkbar. So könnte das Wahlfach durch eine thematische Hausarbeit geprüft werden, die von einem (ggfs. vom Kandidaten zu benennenden) Hochschullehrer gestellt und bewertet wird. Denkbar ist auch eine Wahlfachprüfung im Credit-point-System, durch eine häusliche Arbeit oder durch Klausur und mündliche Prüfung. Die Wahlfachprüfung könnte ferner als Zulassungsvorausset-

zung für den mündlichen Teil der Staatsprüfung oder für den Eintritt in den Vorbereitungsdienst ausgestaltet werden.

Zur Umsetzung sind Änderungen des DRiG und der Juristenausbildungsvorschriften der Länder notwendig. Die Vertreter des Juristen-Fakultätentages haben erkennen lassen, daß sie eine Wahlfachprüfung durch die Hochschulen befürworten, wenn die Übertragung dieser Prüfung nicht den Einstieg in eine Verlagerung der gesamten Abschlußprüfung auf die Hochschulen bedeute (vgl. Anlage 3/4).

Für eine Wahlfachprüfung durch die Hochschulen wird angeführt:

- (1) Dadurch wird im Wahlfachbereich Identität von Lehre und Prüfung hergestellt.
- (2) Die Wissenschaftlichkeit der Ausbildung (insbes. gegenüber Fachhochschulabsolventen) wird betont.
- (3) Die Universitäten treten durch unterschiedliche Schwerpunkte verstärkt in Wettbewerb.
- (4) Die Wahlfächer können mit außerjuristischen Fächern verknüpft werden.
- (5) Das Wahlfach wird aufgewertet.
- (6) Der Lehr- und Prüfungsstoff der Wahlfächer kann rascher an aktuelle Entwicklungen angepaßt werden.
- (7) Bei einer Ausgestaltung der Wahlfachprüfung als Zulassungsvoraussetzung zur Staatsprüfung können ausländische Studienleistungen im Europarecht, Völkerrecht und internationalen Privatrecht ohne Studienzeiterverlängerung berücksichtigt werden.
- (8) Eine Verlagerung der Wahlfachprüfung auf die Hochschulen kann einen ersten Schritt zur Einführung eines Hochschulabschlusses für das gesamte juristische Studium darstellen.

Gegen eine Wahlfachprüfung durch die Hochschulen läßt sich einwenden:

- (1) Hinsichtlich der Wahlfachgebiete geht der staatliche Einfluß auf die Sicherung einer Mindestqualifikation verloren.
- (2) Wegen der Inanspruchnahme für die Wahlfachprüfung wird die Zahl der für die Staatsprüfung zur Verfügung stehenden Hochschullehrer abnehmen.
- (3) Für die Universitäten ist die eigenständige Prüfung mit erhöhtem Verwaltungsaufwand verbunden.
- (4) Wesentliche Rechtsgebiete werden nicht mehr Gegenstand der Staatsprüfung sein.
- (5) Die Gesamtausbildungszeit kann sich verlängern.

Stellungnahme:

Der Ausschuß befürwortet mit großer Mehrheit die Verlagerung der Wahlfachprüfung auf die Hochschulen, sofern das Ergebnis der Wahlfachprüfung auf das Bestehen der Abschlußprüfung ohne Einfluß bleibt.

5. Schaffung eines Abschlußgrades für Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung

a) Einleitung

Die Frage, ob den Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung ein Diplomgrad der Hochschulen verliehen werden soll, betrifft die Organisation von Studium und Abschlußprüfung nur am Rande. Sie steht jedoch in thematischem Zusammenhang mit den oben behandelten Fragen des Verhältnisses von Staatsprüfung und Universitätsprüfung. Der Koordinierungsausschuß hat sich mit dieser Frage mehrfach befaßt. Zuletzt hat er hierzu im Zwischenbericht vom 12.6.1997 Stellung genommen. An den dort angestellten Erwägungen hält der Ausschuß fest. Die Justizministerkonferenz hat hierzu am 12.6.1997 folgenden Beschluß gefaßt:

„Die Justizministerinnen und –minister sehen das Bedürfnis, den Absolventen des ersten juristischen Staatsexamens einen akademischen Grad zu verleihen, der den Abschluß der akademischen juristischen Ausbildung angemessen zum Ausdruck bringt. Sie bitten die für das Hochschulwesen zuständigen Ministerinnen und Minister der Länder - soweit erforderlich -, die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen und darauf hinzuwirken, daß die jeweiligen Hochschulen der Länder einen Abschlußgrad verleihen, wobei aus Sicht der Justizministerinnen und –minister in Angleichung an andere Wissenschaften ein Diplom-Grad in Betracht kommen könnte.“

b) Einführung eines Abschlußgrades

Erfolgreiche Absolventen des ersten juristischen Staatsexamens sind im Vergleich zu den Studierenden an Fachhochschulen und den Kollegen im EU-Ausland insofern benachteiligt, als sie keinen verwendbaren Abschlußgrad erhalten. Dies fällt namentlich für diejenigen ins Gewicht, die sich, statt in den juristischen Vorbereitungsdienst einzutreten, unmittelbar nach dem Studium in der Wirtschaft, bei Verbänden oder im Ausland bewerben und damit in Konkurrenz mit Fachhochschulabgängern treten, die etwa den Grad Diplom-Betriebswirt (FH),

Diplom-Rechtswirt (FH), Diplom-Wirtschaftsjurist (FH) etc. führen dürfen. Auch für ausländische Studenten ist es von nicht unerheblicher Bedeutung, ein Studium in der Bundesrepublik mit einem Abschlußgrad zu beenden.

Der Koordinierungsausschuß sieht aus den genannten Gründen ein Bedürfnis für die Einführung eines akademischen Abschlußgrades für Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung. Er verbindet damit die Erwartung, die Schaffung eines solchen akademischen Grades werde dazu beitragen, daß ein Teil dieser Absolventen die Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst nicht mehr anstrebt. Diese Maßnahme könnte damit auch zur Milderung des Massenproblems in der praktischen Ausbildung beitragen.

Die Vergabe von akademischen Graden fällt in das Selbstverwaltungsrecht der Hochschulen. § 18 Abs. 1 Satz 3 des Hochschulrahmengesetzes bestimmt, daß die Hochschulen einen Diplomgrad auch aufgrund einer staatlichen Prüfung, mit der ein Hochschulstudium abgeschlossen wird, verleihen können. Nach § 18 Abs. 2 Satz 1 des Hochschulrahmengesetzes bestimmt das Landesrecht (im übrigen), welche Hochschulgrade verliehen werden. In den Ländern ist der Sachverhalt unterschiedlich geregelt. In vielen Ländern liegen die gesetzlichen Voraussetzungen für die Verleihung eines Abschlußgrades bereits vor. Nur in einigen Ländern müßten noch die jeweiligen Juristenausbildungsgesetze bzw. -verordnungen oder Verordnungen über zu verleihende Diplomgrade geändert werden. In anderen müßte eine entsprechende, von der jeweiligen Hochschule zu schaffende Satzung durch die zuständigen Ministerien genehmigt werden.

c) Bezeichnung des Abschlußgrades

Als Bezeichnung für den Abschlußgrad wird der Titel „Diplom-Jurist“ vorgeschlagen. Diese Bezeichnung erscheint zur Unterscheidung der Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung von künftigen Absolventen juristisch ausgerichteter Fachhochschulstudiengänge, für die teilweise der Abschlußgrad "Diplom-Jurist (FH)" vorgesehen ist, am geeignetsten. Andere Titel oder Bezeichnungen sind weniger aussagekräftig und prägnant (z.B. „Diplom-Rechtswirt“ oder „Diplom-Referendar“).

Die Vertreter des Deutschen Juristen-Fakultätentages haben bei der vom Koordinierungsausschuß durchgeführten Anhörung (vgl. Anlage 3/3) betont, aus der Sicht der Fakultäten sei es zweifellos ein Fortschritt, wenn für die Absolventen des ersten Staatsexamens ein Abschlußgrad erteilt werde, der auch als akademischer Grad gelten könne; dies sei für die in-

ternationale Verkehrsfähigkeit von großer Bedeutung. Die Vertreter des Fakultätentages haben allerdings die Bezeichnung „Diplom-Jurist“ abgelehnt, weil dieser vormals in der DDR verwendete Titel belastet und deshalb für die Fakultäten nicht zumutbar sei. Außerdem sei der Ausdruck „Diplom-Jurist“ im Ausland schlechthin unverständlich.

Der Koordinierungsausschuß teilt diese Bedenken mehrheitlich nicht. Der Ausschuß ist nach den über längere Zeit geführten Diskussionen zu der Auffassung gelangt, daß die Befürchtung, der Begriff des „Diplom-Juristen“ sei durch die DDR-Vergangenheit insbesondere bei der Bevölkerung der neuen Länder negativ belastet, nicht zuletzt wegen des mittlerweile eingetretenen Zeitablaufs weitgehend ausgeräumt ist. Um eine Unterscheidbarkeit von dem vormals in der DDR verwendeten gleichnamigen Abschlußgrad zu gewährleisten, spricht sich der Ausschuß allerdings gegen die Möglichkeit einer Nachdiplomierung aus.

Die gegen die internationale Verständlichkeit und Verkehrsfähigkeit der Bezeichnung „Diplom-Jurist“ vorgebrachten Bedenken dürften allenfalls für den angelsächsischen Sprachraum eine gewisse Berechtigung haben. Abgesehen davon hält der Koordinierungsausschuß diesen Gesichtspunkt im Ergebnis schon deshalb nicht für durchgreifend, weil der Bestandteil „Diplom“ sich regelmäßig auch in den Abschlußbezeichnungen anderer universitärer Studiengänge in Deutschland findet und es sich somit um kein spezifisches Problem gerade des juristischen Studienganges handelt. Die Vertreter des juristischen Fakultätentages haben im übrigen auch keine ernsthafte Alternative zu der Bezeichnung „Diplom-Jurist“ aufzeigen können.

d) Stellungnahme

Der Koordinierungsausschuß bejaht ein Bedürfnis, den Absolventen des ersten juristischen Staatsexamens einen akademischen Abschlußgrad zu verleihen. Er schlägt hierfür mehrheitlich weiterhin die Bezeichnung „Diplom-Jurist“ vor.

IV. Folgerungen und Empfehlungen

Der Ausschuß ist einhellig der Auffassung, daß eine qualitative Verbesserung der Ausbildung in erster Linie durch geeignete Steuerungsmaßnahmen bewirkt werden kann, die eine Verringerung der Zahl der Auszubildenden erwarten lassen. Solche Maßnahmen sollten möglichst frühzeitig im Ausbildungsgang greifen, weil damit frühzeitig eine günstigere Relation von Dozenten und Studierenden und dadurch eine Qualitätsverbesserung erreicht werden

kann. Außerdem wirken sich solche Maßnahmen im juristischen Studium weniger gravierend aus als in nachfolgenden Ausbildungsabschnitten. Ein Scheitern in einer späteren Phase der Ausbildung ist für die Betroffenen weitaus nachteiliger als ein frühzeitiges Ausscheiden aus dem Ausbildungsgang.

Im einzelnen empfiehlt der Ausschuß mehrheitlich:

Zu den Studien- und Prüfungsinhalten:

1. Konzentration des Prüfungstoffes durch Beschränkung des abzuprüfenden Wissensstoffes.
2. Stärkere Konzentration von Lehre und Prüfung auf Methodik, rechtliche Strukturen und Problembewußtsein.
3. Stärkere Einbeziehung von Elementen der praktischen Tätigkeit (Rechtsgestaltung, forensische Situationen) in das Studium und – soweit möglich – in die Prüfung.
4. Stärkere Betonung des Europarechts in Studium und Prüfung
5. **Keine** berufsfeldbezogene Ausrichtung der Wahlfächer (gegenstandslos bei Übernahme der Empfehlung zu Nr. 15, unten)
6. Einbeziehung fächerübergreifender Inhalte in die Wahlfächer in eigener Entscheidung der Hochschulen - nicht aber Einbeziehung in die Prüfung -
7. **Keine** Freiwilligkeit sondern Beibehaltung des obligatorischen Wahlfachstudiums

Zur Organisation von Studium und Prüfung:

8. Reduzierung der Zahl der Studierenden nur über einen Abbau von Lehrstühlen
9. **Keine** Studieneingangs- oder Eignungsprüfung
10. Einführung einer studienbegleitenden obligatorischen Zwischenprüfung mit ausschließlich schriftlichen Prüfungsleistungen, deren Aufgaben durch die Hochschulen gestellt werden
11. **Keine** Anrechnung von Ergebnissen der Zwischenprüfung auf die Abschlußprüfung
12. Beibehaltung der Regelung über eine fakultative Abschichtung von Prüfungsleistungen
13. **Keine** Einführung einer Hochschulabschlußprüfung an Stelle der ersten juristischen Staatsprüfung
14. Zulassung weiterer Hochschulabschlußprüfungen für juristische Studiengänge; deren Bestehen soll allerdings nicht zur Aufnahme in eine praktische Ausbildung berechtigen
15. Verlagerung der Wahlfachprüfung auf die Hochschulen, sofern das Ergebnis auf das Bestehen der Abschlußprüfung ohne Einfluß bleibt
16. Schaffung des Hochschulgrades „Diplom-Jurist“ für Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung

8. Kapitel

Personalkosten und rechtlicher Status der Auszubildenden in der praktischen Ausbildung

I. Ausgangslage; Relevanz der Personalkosten

1. Besonderheiten der staatlichen Monopolausbildung

Die praktische Juristenausbildung in Deutschland ist dadurch gekennzeichnet, daß die Auszubildenden in einer staatlichen Monopolausbildung und im Status von Beamten auf Widerruf ausgebildet werden, und dies auch für den freien Beruf des Rechtsanwalts. Die Besonderheit eines staatlichen Vorbereitungsdienstes, der nicht am Bedarf an Personalnachwuchs im staatlichen Bereich und in der Anwaltschaft ausgerichtet ist, findet sich in keinem anderen Land. Am Nachwuchsbedarf der Anwaltschaft ausgerichtete Beschränkungen der staatlichen Monopolausbildung wären in Deutschland aus verfassungsrechtlichen Gründen (Art. 12 GG) nicht zulässig, weil nicht erkennbar ist, daß eine Beschränkung des damit einhergehenden freien Zugangs zum Anwaltsberuf zur Sicherung eines überragend wichtigen Gemeinschaftsgutes geboten sein könnte. Vielmehr sind Beschränkungen der Monopolausbildung nur nach Maßgabe der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel und Ausbildungskapazitäten zulässig. Damit hat die Monopolausbildung zur Folge, daß der Staat die Kosten auch für die praktische Ausbildung des anwaltlichen Nachwuchses tragen muß. Den weitaus überwiegenden Teil dieser Kosten machen die Personalkosten der Auszubildenden aus, nämlich die Anwärterbezüge der Referendare nebst Beihilfe und Nachversicherung mit bundesweit jährlich mehr als 800 Mio. DM.

Die Beibehaltung der einheitlichen staatlichen Monopolausbildung ist verfassungsrechtlich nicht geboten. Insbesondere ist es verfassungsrechtlich nicht geboten, eine solche Ausbildung für den Anwaltsberuf vorzuhalten. Sie kann auch der Anwaltschaft überlassen und vom jeweiligen Zustandekommen eines Ausbildungsverhältnisses zum ausbildenden Anwalt abhängig gemacht werden; faktische Zugangsbegrenzungen, die sich für diesen Fall durch eine verringerte Zahl von Ausbildungsplätzen ergeben könnten, erscheinen verfassungsrechtlich unbedenklich.

2. Notwendigkeit des Vergleichs möglicher Einsparungen im gegenwärtigen System und nach anderen Modellen

Die hohen Personalkosten der Rechtsreferendare werden als ein wesentliches Argument für die Abschaffung der staatlichen Monopolausbildung angeführt. Die zu dieser Frage und den weiteren Kernfragen der gegenwärtigen Diskussion vorgebrachten Argumente sind oben in Kapitel 4 behandelt. Bei der Detailerörterung der Grundmodelle in Kapitel 5 ist sodann jeweils angegeben, um welchen Prozentsatz sich bei Einführung des jeweiligen Modells voraussichtlich der (staatliche) Kostenaufwand gegenüber dem gegenwärtigen System verringern würde; ergänzend wird hierzu auf die zusammenfassende Übersicht am Ende von Kapitel 5 verwiesen. Danach ist die Einsparung umso größer, je geringer der Anteil der in einen staatlichen Vorbereitungsdienst oder eine staatlichen Berufsanlernphase aufzunehmenden Personen oder je geringer die Zeitdauer einer staatlichen Monopolausbildung (oder einer staatlich finanzierten Nicht-Monopolausbildung) ist.

Oben (Kapitel 4, IV und Kapitel 5, III) ist herausgestellt, daß einander als die wohl entscheidenden Argumente gegenüber stehen die Gesichtspunkte der Chance einer Begrenzung des staatlichen (Kosten-)Aufwandes einerseits und des Risikos einer Beschränkung des Zugangs zur weiteren Ausbildung und damit zur Berufsqualifikation andererseits. Dies gilt vor dem Hintergrund, daß sich in Deutschland bisher kein signifikanter Arbeitsmarkt für aus dem weiteren Ausbildungsgang ausscheidende Universitätsabsolventen herausgebildet hat (vgl. Kapitel 3, II).

Bei der Abwägung, ob die Chancen der Kostenbegrenzung die mit der Aufgabe einer staatlichen Monopolausbildung verbundenen Risiken rechtfertigen, kann indessen eine dadurch entstehende Kostenminderung nicht allein im Vergleich zum gegenwärtigen Aufwand berücksichtigt werden. Vielmehr ist auch zu untersuchen, welche Möglichkeiten der Kostenreduzierung, insbesondere der Personalkosten der Auszubildenden, im gegenwärtigen System der staatlichen Monopolausbildung bestehen. Sie sind den bei Einführung anderer Modelle möglichen Einsparungen gegenüberzustellen.

3. Einsparungen von Personalkosten als kurzfristige Maßnahme

Unabhängig hiervon ist die Prüfung von möglichen Einsparungen im Rahmen des gegenwärtigen Ausbildungssystems bereits deshalb dringlich, weil eine durchgreifende Veränderung der Juristenausbildung, insbesondere die Abschaffung der Monopolausbildung, erst mit einem nicht unerheblichen zeitlichen Vorlauf umgesetzt werden könnte. Die gegenwärtige

Ausbildung wird daher in jedem Fall noch auf Jahre hinaus weiterbestehen. Das Bedürfnis, mögliche Kosteneinsparungen umzusetzen, besteht aber bereits jetzt.

Zudem ist nach den Feststellungen in Kapitel 1 die aktuelle Situation im Vorbereitungsdienst unter anderem dadurch gekennzeichnet, daß die Wartezeiten für die Einstellung seit Jahren zunehmen. Infolge der hohen Zahl der Studierenden ist auf absehbare Zeit ein Rückgang der Bewerberzahlen nicht zu erwarten. Eine der Ursachen für den Anstieg der Wartezeiten ist – neben der hohen Zahl der Bewerber und der begrenzten Ausbildungskapazität – die Haushaltslage der Länder, die dazu geführt hat, daß in einigen Ländern die Zahl der Einstellungsmöglichkeiten in den Vorbereitungsdienst aus Haushaltsgründen begrenzt, z.T. auch verringert wurde. Hohe Wartezeiten für die Einstellung in den Vorbereitungsdienst sind geeignet, die (vor allem mit der Freiversuchsregelung) zunehmende Erfolge zeigenden Bemühungen um eine Verkürzung der Gesamtdauer der juristischen Ausbildung innerhalb des gegenwärtigen Systems zunichte zu machen. Soweit die Haushaltslage der Länder als Ursache für eine Verlängerung der Wartezeiten in Betracht kommt, stellt sich daher die Frage, ob durch Kosteneinsparungen eine größere Zahl von Referendaren in den Vorbereitungsdienst aufgenommen werden kann („Weniger Geld für mehr Referendare“).

Die Prüfung von Kosteneinsparungen ist mithin unter drei Aspekten bedeutsam, nämlich

- Vergleich mit möglichen Einsparungen bei anderen Ausbildungsmodellen
- Kurzfristige Entlastung der Länderhaushalte
- Mögliche Verkürzung der Wartezeiten.

Dabei ist zwischen Einsparungen bei den Personalkosten und sonstigen kostenrelevanten Maßnahmen zu trennen. Die Personalkosten wiederum stehen mit dem Status der Auszubildenden in Zusammenhang. Hier kommen in Betracht

- Privatrechtliches Ausbildungsverhältnis
- Beamtenverhältnis auf Widerruf
- Öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis.

Im Folgenden werden die möglichen Einsparungen der Personalkosten untersucht; die übrigen in Betracht kommenden kostenrelevanten Maßnahmen werden in Kapitel 9 behandelt.

II. Privatrechtliches Ausbildungsverhältnis

Die praktische juristische Ausbildung könnte in einem privatrechtlichen Ausbildungsverhältnis durchgeführt werden. Die Begründung solcher Ausbildungsverhältnisse im Rahmen einer staatlichen Monopolausbildung wird allerdings – soweit ersichtlich - nicht zur Diskussion ge-

stellt. Ihr stünde gegenwärtig auch die einfachgesetzliche Regelung in § 14 BRRG entgegen. Hiernach ist für die – auch innerhalb der Monopolausbildung durchzuführende – Ausbildung der Laufbahnbewerber ein Vorbereitungsdienst im Beamtenverhältnis auf Widerruf oder (seit der Änderung von § 14 Abs. 1 S. 1 durch Gesetz vom 24.2.1997) in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis vorgeschrieben.

Die Ausgestaltung der Ausbildung in privatrechtlichen Ausbildungsverhältnissen würde die Anwendbarkeit des Berufsbildungsgesetzes zur Folge haben, da dessen Bestimmungen auch Berufsausbildungen mit akademischer Vorbildung umfassen (wenngleich die Regelungen vornehmlich für die berufliche Bildung im engeren Sinne, namentlich in Wirtschaft und Handwerk, geschaffen wurden). Dies würde insbesondere bedeuten, daß den Auszubildenden nach § 10 BBiG gegen den Ausbilder ein Anspruch auf eine angemessene Vergütung zusteht. Für angemessen wird man mindestens die tariflichen Ausbildungsvergütungen für Auszubildende bei Bund und Ländern ansehen müssen, die sich vom ersten bis dritten Ausbildungsjahr zwischen 1.057,- und 1.218,- DM bewegen und im vierten Jahr 1.324,- DM betragen. Ansprüche in mindestens dieser Höhe werden damit nach denjenigen Reformvorschlägen, die für die Anwaltsausbildung ein privatrechtliches Ausbildungsverhältnis vorsehen, zwischen Auszubildendem und dem ausbildenden Anwalt zu erwarten sein. Die Höhe dieser Vergütung und die längere Dauer der Ausbildung beim Anwalt im Vergleich zur gegenwärtigen Anwaltsstage stellen den wesentlichen Grund für die auch von der Anwaltschaft geteilte Annahme dar, daß dann nur noch ein geringer Teil der Interessenten einen Ausbildungsplatz in der Anwaltschaft erlangen dürfte.

Für den staatlichen Vorbereitungsdienst und die staatliche Monopolausbildung kommt dieser Status der Auszubildenden hingegen derzeit nicht in Betracht.

III. Möglichkeiten zur Absenkung der Anwärterbezüge der Rechtsreferendare im Rahmen des bestehenden Status als Beamte auf Widerruf

Die Anwärterbezüge sind in §§ 59 ff. Bundesbesoldungsgesetz (BBesG) i. V. m. der Anlage VIII zum BBesG geregelt; sie setzen sich aus einem Anwärtergrundbetrag (mit Alterszuschlag ab dem 26. Lebensjahr) und einem Verheiratetenzuschlag zusammen. Der Anwärtergrundbetrag für ledige Rechtsreferendare vor Vollendung des 26. Lebensjahres beträgt (in den alten Bundesländern) 1.935,- DM, für ältere Referendare 2.166,- DM im Monat (Stand: April 1998). Der Verheiratetenzuschlag beträgt 514,- DM im Monat. Außerdem erhalten die Referendare wie alle Beamten eine jährliche Sonderzuwendung (Weihnachtsgeld) sowie ein

jährliches Urlaubsgeld (§§ 67, 68 a BBesG, UrlGG). Es bestehen somit folgende Möglichkeiten zur Absenkung der Anwärterbezüge:

- Wegfall des Alterszuschlages für Anwärter nach Vollendung des 26. Lebensjahres
- Ersatz des besonderen Verheiratetenzuschlages durch den allgemeinen, im Rahmen des Familienzuschlages (§ 40 Abs. 1 BBesG i.d. seit 1.7.1997 geltenden Fassung), Stufe 1, gewährten Verheiratetenzuschlag
- Wegfall des Weihnachtsgeldes
- Wegfall des Urlaubsgeldes
- Absenkung des Anwärtergrundbetrages

Eingriffe in die genannten Zulagen könnten jährlich bundesweit zu folgenden Einsparungen führen (vgl. Anlage 8/1):

Alterszuschlag:	ca. 70 Mio. DM
Familienzuschlag statt Verheiratetenzuschlag:	ca. 14 Mio. DM
Weihnachtsgeld:	ca. 48 Mio. DM
Urlaubsgeld:	ca. 11 Mio. DM

In diese Beträge ist jeweils der Nachversicherungsanteil eingerechnet, der für die Nachversicherung der nicht in ein Beamten- oder Richterverhältnis übernommenen Rechtsreferendare in der gesetzlichen Rentenversicherung nach Ausscheiden aus dem Vorbereitungsdienst anfällt. Dabei wird davon ausgegangen, daß ca. 5/6 (84 %) der ehemaligen Referendare nachzuversichern sind.

Eine Kürzung des Anwärtergrundbetrages für Rechtsreferendare von 1.935,- DM (brutto) auf 1.700,- DM (brutto) brächte darüber hinaus einschließlich der ersparten Nachversicherung einen Einspareffekt von knapp 80 Mio. DM; für jede weitere Absenkung um je 100,- DM errechnet sich ein jährliches Einsparpotential von je ca. 33 Mio. DM (vgl. Anlage 8/2).

Weitere Einzelheiten ergeben sich aus den Tabellen Anlagen 8/1 und 8/2. Diese gehen entsprechend den Zahlen der vergangenen Jahre als Berechnungsgrundlage davon aus, daß bundesweit ca. 24.000 Rechtsreferendare jährlich Anwärterbezüge erhalten. Sie berücksichtigen im übrigen die mit etwaigen Besoldungskürzungen verbundenen Einspareffekte bei der Nachversicherung der Rechtsreferendare nach dem Ausscheiden aus dem juristischen Vorbereitungsdienst. Bei der tabellarischen Ermittlung der jeweiligen Einsparpotentiale ist hingegen unberücksichtigt geblieben, daß die Beamtenbesoldung in den neuen Ländern 85 % des Westniveaus beträgt, was auch entsprechend geringere Einspareffekte zur Folge hat. Die sich daraus ergebenden Abweichungen sind aber im Hinblick auf die vorerst nur relativ geringe Zahl von Rechtsreferendaren in den neuen Ländern vernachlässigbar gering.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung des Versorgungsberichts (BR-Drucksache 780/97) sieht unter anderem vor, die Anwärtergrundbeträge um ca. 5 % auf 1.840,- DM abzusenken, den Alterszuschlag abzuschaffen und den Verheiratetenzuschlag auf den Betrag des allgemeinen Familienzuschlages zu verringern. Hiernach würde sich eine Ersparnis von ca. 116 Mio. DM (nämlich ca. 84 Mio. DM für Alters- und Verheiratetenzuschlag nebst Nachversicherung und ca. 32 Mio. DM für eine Absenkung des Anwärtergrundbetrages, vgl. die entsprechenden Angaben in Anlagen 8/1 und 8/2) ergeben. Dies sind ca. 12 % des bisherigen Aufwands. Der Gesetzentwurf befindet sich noch im Gesetzgebungsverfahren.

Durch Eingriffe in die gegenwärtige Anwärterbesoldung können damit auch im derzeitigen System der Juristenausbildung signifikante Einsparungen erreicht werden. Gemessen an den Gesamtkosten, die bundesweit bei ca. 1 Mrd. DM pro Jahr liegen, läßt sich durch Streichung der zusätzlichen Besoldungsbestandteile (Alters- und Verheiratetenzuschlag, Weihnachts- und Urlaubsgeld) – einschließlich der hierauf entfallenden Nachversicherungsanteile - allein eine Einsparung von ca. 143 Mio. DM oder 14 % des derzeitigen Aufwandes erzielen (vgl. Anlage 8/1). Eine Absenkung der Brutto-Anwärtergrundbezüge auf monatlich 1.500,- DM würde weitere Einsparungen von ca. 146 Mio. DM oder 14,6 % des derzeitigen Aufwandes zur Folge haben (vgl. Anlage 8/2); dies ist die Untergrenze einer vom Ausschuß für noch vertretbar gehaltenen Absenkung (vgl. unten V.2). Einsparungen von insgesamt rund 290 Mio. DM oder ca. 29 % sind damit durch Absenkungen der Anwärterbesoldung im gegenwärtigen System denkbar. Eine generelle Verringerung der Anwärterbesoldung würde darüber hinaus eine weitere Entlastung der öffentlichen Haushalte zur Folge haben, da auch andere Laufbahnen betroffen wären. Bezogen auf den oben (vgl. die Übersicht am Ende von Kapitel 5) angestellten Kostenvergleich möglicher anderer Modelle zur gegenwärtigen Juristenausbildung läßt sich daher feststellen, daß auch im gegenwärtigen System spürbare Entlastungen der öffentlichen Haushalte möglich sind.

Der Ausschuß hat bereits in seinem Zwischenbericht darauf hingewiesen, daß nach seiner Auffassung die vorgenannten möglichen Maßnahmen zur Absenkung der Anwärterbezüge aus Gründen der Gleichbehandlung nur systemkonform, d. h. unter Einbeziehung aller Anwärter aller Laufbahngruppen, verwirklicht werden können. Bei einer Neubemessung der Höhe der Anwärterbezüge muß die Relation zwischen den verschiedenen Gehaltsgruppen gewahrt bleiben. Eine Absenkung der Anwärterbezüge könnte aber vor allem bei den unteren Laufbahngruppen wegen der in diesem Bereich ohnehin nur relativ geringen Höhe der Anwärterbezüge auf Schwierigkeiten stoßen. Mögliche Unzuträglichkeiten lassen sich indes auf andere Weise ausgleichen.

IV. Möglichkeiten zur Absenkung der Kosten der Referendarausbildung bei Aufnahme der Referendare in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis anstelle eines Beamtenverhältnisses auf Widerruf

1. Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Schaffung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses

Da es keinen "numerus clausus" des Beamtenverhältnisses gibt, ist die Schaffung öffentlich-rechtlicher Ausbildungsverhältnisse außerhalb eines Beamtenverhältnisses rechtlich generell möglich. Mit § 14 Abs. 1 S. 1 BRRG in der seit 1.7.1997 geltenden Fassung ist einerahmenrechtliche Grundlage dafür geschaffen worden, daß der juristische Vorbereitungsdienst statt im Beamtenverhältnis auf Widerruf in einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis absolviert werden kann. Es begegnet auch keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, wenn die in §§ 10, 142 Abs. 3 GVG, 2 Abs. 5 RpfVG vorgesehene Wahrnehmung hoheitlicher Tätigkeiten durch nichtbeamtete Rechtsreferendare erfolgt, weil der Begriff des Referendars von Verfassung wegen nicht das Vorliegen eines Beamtenverhältnisses impliziert. Der Funktionsvorbehalt des Art. 33 Abs. 4 GG steht der hoheitlichen Betätigung von Nichtbeamten im Vorbereitungsdienst schon deshalb nicht entgegen, weil die Tätigkeiten durch den jeweiligen Ausbildungsabschnitt zeitlich begrenzt sind und damit keine regelmäßige, dauerhafte Aufgabenwahrnehmung durch die Rechtsreferendare vorliegt.

Der Ausschuß hat bereits in seinem Zwischenbericht zum Ausdruck gebracht, daß er es zwar nicht aus rechtlichen, wohl aber aus praktischen Gründen für erforderlich hält, wenn zur Überführung des juristischen Vorbereitungsdienstes in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis zunächst eine bundesrechtliche Rahmenregelung gem. Art. 75 GG geschaffen werden würde, die sodann durch entsprechende Gesetze der Länder auszufüllen wäre. Durch diese Regelungen müßte insbesondere die Einheitlichkeit der Besoldung auf Dauer bundesweit gewährleistet werden, um einen "Referendartourismus" zu verhindern. Ferner müßten jedenfalls die grundlegenden statusrechtlichen Fragen gesetzlich geregelt werden wie beispielsweise die Begründung und Beendigung des Ausbildungsverhältnisses und die wesentlichen Rechte und Pflichten der Rechtsreferendare. Eine pauschale Verweisung auf die beamtenrechtlichen Regelungen wäre demgegenüber nach Auffassung des Ausschusses nicht ausreichend.

Der Landtag des Landes Baden-Württemberg hat inzwischen ein Gesetz zur Änderung des dortigen Juristenausbildungsgesetzes beschlossen, nach dem für Rechtsreferendare ab 1. Oktober 1998 ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis eingeführt wird. Hiernach

soll in den Vorbereitungsdienst aufgenommen werden, wer nach Bestehen der ersten juristischen Staatsprüfung seine Ausbildung mit dem Ziel des Erwerbs der Befähigung zum Richteramt fortsetzen möchte. Das Gesetz regelt im einzelnen mögliche Gründe der Ablehnung der Aufnahme, die Beendigung des Vorbereitungsdienstes und den wesentlichen Inhalt der Dienstpflichten (Unparteilichkeit, Nebentätigkeiten, Verschwiegenheit, Dienstzeugnisse). Ferner ist die Zahlung einer Unterhaltsbeihilfe vorgesehen, deren Höhe das Finanzministerium im Einvernehmen mit dem Justizministerium durch Rechtsverordnung regeln soll. Nach dem entsprechenden Verordnungsentwurf soll eine monatliche Unterhaltsbeihilfe von 1.530,- DM, ggfs. zuzüglich eines Familienzuschlages, gezahlt werden; weitergehende Leistungen (insbesondere Weihnachts- und Urlaubsgeld) sind nicht vorgesehen. Im Gesetz ist ferner bestimmt, daß den Auszubildenden nach beamtenrechtlichen Vorschriften eine Anwartschaft auf Versorgung bei verminderter Erwerbsfähigkeit und im Alter sowie auf Hinterbliebenenversorgung gewährleistet wird; auf Grund dieser Regelung sind die Auszubildenden von der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung befreit (§ 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB VI), sie werden allerdings nach ihrem Ausscheiden erforderlichenfalls nachzuversichern sein. Schließlich enthält das Gesetz eine Verordnungsermächtigung hinsichtlich der näheren Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses.

2. Personalkosten

Im Falle der Überführung des juristischen Vorbereitungsdienstes in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis fallen die Rechtsreferendare aus dem Besoldungssystem des BBesG heraus; ihnen steht auch kein Vergütungsanspruch nach §§ 10, 19 Berufsbildungsgesetz zu, weil dieses Gesetz gem. § 2 Abs. 2 Nr. 1 BBiG nicht für die Berufsbildung in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis gilt.

Wird anstelle der Anwärterbezüge im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses eine Ausbildungsvergütung eingeführt, entfallen im Vergleich zum Besoldungssystem des BBesG die Aufwendungen für Beihilfe und Nachversicherung der Referendare; andererseits entstehen zusätzliche Aufwendungen für den Arbeitgeberanteil der Sozialversicherung (20,05 %), sofern nicht – wie in Baden-Württemberg – Versorgungsanwartschaften nach beamtenrechtlichen Grundsätzen i.S.v. § 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB VI gewährleistet werden. Möglicherweise entstehen auch zusätzliche Aufwendungen für die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder (VBL); da nicht geklärt ist, ob Angehörige eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses nach der Satzung der Anstalt einzubeziehen wären, sind diese Aufwendungen in den Berechnungen Anlage 8/3 nicht berücksichtigt; sie würden sich auf 4,8 %, mithin bezogen auf 24.000 Referendare auf bundesweit ca. 29 Mio. DM belaufen.

Vergleicht man die den Ländern durch die Zahlung des allgemeinen Bruttoanwärtergehaltes für Rechtsreferendare (1.935,- DM) entstehenden Aufwendungen (ohne Alters- und Verheiratetenzuschläge, Weihnachts- und Urlaubsgeld) mit den Aufwendungen, die entstehen, wenn derselbe Bruttobetrag als Ausbildungsvergütung im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses gezahlt wird, ergibt sich - bezogen auf eine Gesamtzahl von 24.000 Referendaren und ohne Aufwendungen für die VBL - eine Ersparnis von ca. 37,4 Mio. DM pro Jahr (vgl. Anlage 8/3). Eine Kürzung der Ausbildungsvergütung von 1.935,- DM (brutto) auf 1.700,- DM (brutto) würde einen weiteren Einspareffekt von ca. 81 Mio. DM pro Jahr erbringen (vgl. Anlage 8/4, Spalte 8); für jede weitere Absenkung um je 100,- DM ergäbe sich eine jährliche Einsparung von je ca. 34,6 Mio. DM. Für den einzelnen Referendar hätte die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses aufgrund der Sozialversicherungspflicht aber zur Folge, daß das ihm von dem Bruttobetrag in Höhe von 1.935,- DM verbleibende monatliche Nettoeinkommen von derzeit 1.790,75 DM (in den alten Bundesländern, Stand: April 1998) wegen des dann von ihm zu entrichtenden Arbeitnehmeranteils der Sozialversicherung auf 1.457,20 DM, d. h. um ca. 330,- DM, sinken würde. Bei niedrigerem Bruttobetrag würde sich das Nettoeinkommen entsprechend weiter verringern (vgl. Anlage 8/4, Spalte 5).

Ein Nebeneffekt der Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses bestünde ferner darin, daß dem Anwaltsversorgungswerk Nachversicherungsbeiträge in nicht unerheblicher Höhe entgingen. Gegenwärtig kann die Nachversicherung ausgeschiedener Referendare, die den Anwaltsberuf ergreifen, unmittelbar beim Anwaltsversorgungswerk vorgenommen werden. Demgegenüber würden während eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses gezahlte Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung zunächst den allgemeinen Versicherungsträgern zufließen und von diesen nach derzeitiger Rechtslage nicht auf das Anwaltsversorgungswerk übertragen werden können.

- Die vorstehenden Ausführungen betreffen die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses ohne Gewährleistung von Versorgungsanswartschaften nach beamtenrechtlichen Grundsätzen. Wird hingegen - wie in Baden-Württemberg - ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis in Verbindung mit solchen Versorgungsanswartschaften begründet, so sind die Auszubildenden von der gesetzlichen Rentenversicherung freigestellt (§ 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB VI). Dies bedeutet, daß sie den auf die gesetzliche Rentenversicherung entfallenden Arbeitnehmeranteil (derzeit 10,15 %) nicht aufbringen müssen mit der Folge, daß sich ihr Nettoeinkommen nicht auch noch um diesen Anteil reduziert. Ebenso entfällt der Arbeitgeberanteil. Soweit die Auszubildenden im Anschluß an den Vorbereitungsdienst nicht in ein Beamten- oder Richterverhältnis über-

nommen werden, sind sie jedoch – wie ehemalige Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst – in der Rentenversicherung nachzuversichern, wobei Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil durch die Anstellungskörperschaft zu tragen sind. Für diesen Fall kann die Nachversicherung auch bei dem Anwaltsversorgungswerk vorgenommen werden. Im Vergleich zur eingangs dargestellten Ausgestaltung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses mit Rentenversicherungspflicht fallen mithin für die Anstellungskörperschaft in Bezug auf die Altersversorgung der Auszubildenden Mehraufwendungen an. -

Während damit die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses (mit Rentenversicherungspflicht) für sich genommen für die Länder leichte Einsparungen zur Folge hätte, würden sich bei einer Reduzierung der Ausbildungsvergütung nennenswerte Einspareffekte ergeben. Weitere Einzelheiten zu den Einsparmöglichkeiten ergeben sich aus den Tabellen Anlage 8/3 und 8/4.

Durch Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses (mit Rentenversicherungspflicht) böte sich damit die Möglichkeit, auch im derzeitigen System der Juristenausbildung signifikante Einsparungen zu erreichen. Gemessen an den Gesamtkosten, die bundesweit bei ca. 1 Mrd. DM pro Jahr liegen, läßt sich durch Streichung der bisherigen zusätzlichen Besoldungsbestandteile (Alters- und Verheiratenzuschlag, Weihnachts- und Urlaubsgeld) – einschließlich der hierauf entfallenden Nachversicherungsanteile - allein eine Einsparung von wiederum ca. 143 Mio. DM oder 14 % des derzeitigen Aufwandes erzielen. Eine Absenkung der Unterhaltsbeihilfe auf monatlich (brutto) 1.500,- DM würde weitere Einsparungen von ca. 187 Mio. DM oder ca. 19 % des derzeitigen Aufwandes zur Folge haben. Einsparungen von insgesamt rund 33 % sind damit durch Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses bei gleichzeitiger Absenkung der Vergütung denkbar. Bezogen auf den oben (vgl. die Übersicht am Ende von Kapitel 5) angestellten Kostenvergleich möglicher anderer Modelle zur gegenwärtigen Juristenausbildung läßt sich daher feststellen, daß auch auf diesem Wege im gegenwärtigen System spürbare Entlastungen der öffentlichen Haushalte möglich sind. Der wesentliche Unterschied besteht allerdings darin, daß bei Absenkung der Anwärtervergütung im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses auf brutto 1.500,- DM das Nettogehalt des Anwärters auf ca. 1.200,- DM monatlich absinken würde, während es im Beamtenverhältnis noch rund 1.470,- DM betragen würde.

Insbesondere von Seiten der Anwaltschaft, und zwar im Zusammenhang mit Überlegungen zur Einführung einer berufsspartenbezogenen Praxisausbildung anstelle des bisherigen ein-

heitlichen Vorbereitungsdienstes, ist vorgeschlagen worden, den Rechtsreferendaren im Falle einer Herausnahme des juristischen Vorbereitungsdienstes aus dem Beamtenverhältnis keine Ausbildungsvergütung, sondern nur eine bedarfsabhängige Ausbildungsförderung entsprechend den Grundsätzen des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföG) bzw. des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes (AFBG, sogenanntes "Meister-BAföG"), d. h. auf teilweiser bzw. vollständiger Darlehensbasis, zu gewähren. Nach jetziger Rechtslage erfassen von ihrer Regelungsmaterie her allerdings weder das BAföG noch das AFBG die Ausbildung im juristischen Vorbereitungsdienst; die Realisierung einer Ausbildungsförderungslösung, die das bei weitem höchste Einsparpotential erschließen würde (der BAföG-Höchstsatz liegt bei 905,- DM) würde also eine entsprechende Änderung des BAföG oder des AFBG bedingen. Zudem werden nach gegenwärtiger Rechtslage die Mittel der Ausbildungsförderung nach § 56 BAföG zu 65 %, nach dem AFBG sogar zu 78 % vom Bund getragen. Eine vergleichbare Beteiligung des Bundes an den Kosten der praktischen Juristenausbildung besteht bisher nicht.

V. Folgerungen und Empfehlungen

1. Vergleich der Einsparpotentiale

Die Untersuchung in den Abschnitten III. und IV. hat ergeben, daß sowohl bei Beibehaltung der Monopolausbildung im Beamtenverhältnis auf Widerruf wie bei Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses zunächst durch Streichung von Sonderzuwendungen (Alters-, Verheiratetenzuschlag, Urlaubs- und Weihnachtsgeld) Einsparungen in Höhe von ca. 143 Mio. DM oder 14 % des Gesamtkostenaufwandes erzielt werden können (Anlage 8/1). Die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses (mit Rentenversicherungspflicht, also ohne Versorgungsanwartschaft nach beamtenrechtlichen Grundsätzen) erschließt als solche ein weiteres Einsparpotential von ca. 37 Mio. DM oder 3,7 % des Gesamtaufwandes (vgl. Anlage 8/3), allerdings mit der Maßgabe, daß das Netto Gehalt der Auszubildenden von ca. 1.790,- DM im Beamtenverhältnis auf ca. 1.457,- DM sinken würde (vgl. Anlagen 8/2 und 8/4).

Würde die Bruttovergütung auf 1.500,- DM monatlich abgesenkt, so ließen sich im Beamtenverhältnis 146 Mio. DM, im öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis 187 Mio. DM zusätzlich einsparen; das entspräche weiteren 14,6 % bzw. 18,7 % des Gesamtaufwandes. Zuzüglich der möglichen Einsparungen bei Sonderzuwendungen ergäben sich Beträge von 290 Mio. DM (Beamtenverhältnis) bzw. 330 Mio. DM (öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis).

nis). Die Nettovergütung der Auszubildenden würde im Beamtenverhältnis dann immer noch ca. 1.470,- DM betragen, im öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis beliefe sie sich dagegen nur noch auf ca. 1.200,- DM.

Wesentlich für die Höhe möglicher Absenkungen der Vergütung ist aber auch, welche Nettobeträge den Betroffenen verbleiben. Würde man fordern, daß den Auszubildenden eine Nettovergütung von ca. 1.450,- DM verbleiben soll, so würden sich bei Beibehaltung des Beamtenverhältnisses die größeren Einsparpotentiale ergeben. Dort wären dann ca. 146 Mio. DM erzielbar (vgl. Anlage 8/2), denen für das öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnis lediglich ca. 37 Mio. DM gegenüber stünden (vgl. Anlagen 8/3, 8/4). Die Sonderzuwendungen eingerechnet ergäben sich Einsparmöglichkeiten von wiederum ca. 290 Mio. DM (Beamtenverhältnis) gegenüber nur noch 180 Mio. DM (öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis).

Im Vergleich zu den in Kapitel 5 an Hand der dort diskutierten Grundmodelle einer praktischen Ausbildung ermittelten Einsparpotentialen läßt sich damit festhalten, daß auch im gegenwärtigen System staatlicher Monopolausbildung beachtliche Einsparmöglichkeiten beim Personalkostenaufwand der Auszubildenden gegeben sind, die sich um etwa 30 % des Gesamtaufwandes bewegen.

2. Zumutbare Kürzung der Ausbildungsvergütung

Bei allen Einsparüberlegungen ist nach Auffassung des Ausschusses zu berücksichtigen, daß den Auszubildenden ein Nettogehalt verbleiben muß, dessen Höhe in einer angemessenen Relation zu anderen Ausbildungsvergütungsregelungen stehen und dabei der mit dem Bestehen der ersten juristischen Staatsprüfung erworbenen Qualifikation der Rechtsreferendare Rechnung tragen muß. In Relation beispielsweise zu den Ausbildungstarifen für Auszubildende bei Bund und Ländern (1.057,- DM für das erste, 1.141,- DM für das zweite, 1.218,- DM für das dritte und 1.324,- DM für das vierte Ausbildungsjahr) sollte bei einer möglichen Absenkung der Bezüge der Rechtsreferendare ein Nettobetrag von 1.400,- bis 1.500,- DM die Untergrenze der Nettoanwärterbezüge bzw. -ausbildungsvergütung darstellen.

Diese Überlegung führt zu dem Ergebnis, daß im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses (mit Rentenversicherungspflicht) eine Reduzierung des gegenwärtigen Bruttozahlbetrages von monatlich 1.935,- DM nicht möglich wäre, weil sich der hierbei ergebende Nettobetrag bereits auf nur ca. 1.457,- DM beläuft.

Vor diesem Hintergrund vermag der Ausschuß auch Überlegungen nicht zu befürworten, den Rechtsreferendaren im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses lediglich eine Ausbildungsförderung in Höhe des BAföG-Höchstsatzes (derzeit 905,- DM) zu gewähren. Hinzu kommt, daß Unterhaltsleistungen nach dem BAföG und dem AFBG nur bei Bedürftigkeit und zudem auf teilweiser bzw. vollständiger Darlehensbasis gewährt werden mit der Folge entsprechender Rückzahlungsverpflichtungen nach Ende der Ausbildung, zu denen bei Rechtsreferendaren ggfs. noch entsprechende Verpflichtungen aus der Zeit des Studiums hinzukämen. Dies könnte tendenziell zu der nicht wünschenswerten Folge führen, daß die Juristenausbildung nur noch von Angehörigen finanziell besser gestellter Bevölkerungskreise beschränkt wird. Im übrigen ist zu berücksichtigen, daß die nach dem BAföG und dem AFBG gewährten Mittel zu 65% bzw. 78% vom Bund getragen werden, während die Rechtsreferendare bislang vollständig von den Ländern besoldet werden. Angesichts dessen erscheint es äußerst zweifelhaft, ob sich der Bund zu einer "BAföG-Lösung" bereithalten würde.

3. Folgerungen zum Status der Auszubildenden und Empfehlungen

Für die Entscheidung der Frage, ob die staatliche praktische Monopolausbildung beibehalten werden soll, lassen sich hiernach aus der Betrachtung der Personalkosten der Auszubildenden folgende Gesichtspunkte gewinnen:

- die Aufgabe des staatlichen Ausbildungsmonopols würde je nach Modell eine Kostenentlastung zwischen 35 % und 100 % zur Folge haben (wäre aber mit dem Risiko der Beschränkung des Zugangs zur weiteren Ausbildung und zur Berufsqualifikation verbunden), vgl. oben Kapitel 5
- bei Beibehaltung des staatlichen Ausbildungsmonopols sind Kostenentlastungen um 30 % erreichbar (das Risiko einer Zugangsbeschränkung wäre nicht gegeben)

Dabei ist allerdings darauf hinzuweisen, daß je nach Ausgestaltung der in den Kapiteln 4 und 5 erörterten Grundmodelle eine Kumulierung der Einsparpotentiale möglich ist, soweit nämlich diese Modelle noch eine praktische (Teil-)Ausbildung mit staatlicher Alimentation der Auszubildenden vorsehen.

Hinsichtlich der Frage, ob bei Beibehaltung der staatlichen praktischen Monopolausbildung am Beamtenverhältnis auf Widerruf festgehalten oder ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis eingeführt werden soll, sprechen nach Auffassung des Ausschusses die besseren Argumente für das Beamtenverhältnis.

Wesentliches Argument gegen das öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnis ist, daß bei gleichem Bruttobetrag eine Ausbildungsvergütung anstelle eines Anwärtergehaltes für den einzelnen Referendar wegen des von ihm zu entrichtenden Arbeitnehmeranteils zur gesetzlichen Sozialversicherung mit einer erheblichen Einbuße, nämlich einer deutlichen Verminderung seines Nettogehaltes um ca. 330,- DM, verbunden wäre, ohne daß dem ein nennenswerter Einspareffekt auf Seiten der Länder gegenüberstünde. Angesichts dessen ist gegen eine solche Maßnahme erheblicher politischer Widerstand zu erwarten, wie bereits vorliegende Stellungnahmen von Fachschaften und sonstigen studentischen Vereinigungen vermuten lassen. Diese Nachteile dürften auch nicht durch den Umstand aufgewogen werden, daß im Falle einer sich an die Ausbildung anschließenden Arbeitslosigkeit ein Anspruch auf Arbeitslosengeld und im Anschluß hieran bei Bedürftigkeit auf Arbeitslosenhilfe bestehen dürfte, während bei Arbeitslosigkeit nach einer Ausbildung im Beamtenverhältnis auf Widerruf lediglich Arbeitslosenhilfe beansprucht werden könnte.

Wenn man voraussetzt, daß die Ausbildungsvergütung bei netto 1.450,- DM monatlich liegen soll, dann läßt sich - wie dargelegt - eine nennenswerte Kosteneinsparung nur im Rahmen des Beamtenverhältnisses erzielen.

Für die Entscheidung, ob einer Absenkung der Personalkosten der Rechtsreferendare im Rahmen des Besoldungssystems des BBesG oder mittels der Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses der Vorzug zu geben ist, ist auch die Umsetzbarkeit von Bedeutung. Eine Absenkung der Anwärterbesoldung dürfte sich gesetzestechisch einfacher und damit auch schneller realisieren lassen als die Schaffung gesetzlicher Regelungen über ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis außerhalb eines Beamtenverhältnisses. Damit bliebe zudem der Vorteil einer bundesweit einheitlichen Regelung erhalten. Wenn hingegen solche Regelungen in Ausfüllung von § 14 BRRG durch die Länder eigenständig vorgenommen würden, würde dies einen erheblichen Abstimmungsbedarf bis zur Gefahr divergierender Regelungen unter den Ländern mit sich bringen.

Die Beibehaltung des Status der Rechtsreferendare als Beamte auf Widerruf bietet schließlich auch den Vorteil, daß dadurch die Einheitlichkeit der rechtlichen Ausgestaltung aller Vorbereitungsdienste gewahrt bleibt.

Der Ausschuß empfiehlt daher mehrheitlich für den Fall, daß die staatliche Monopolausbildung beibehalten wird, einer Absenkung der Anwärterbezüge nach Maßgabe des BBesG den Vorzug vor der Schaffung öffentlich-rechtlicher Ausbildungsverhältnisse zu geben.

9. Kapitel

Senkung der Kosten der Juristenausbildung durch sonstige kostenwirksame Maßnahmen

I. Überblick

Die in Kapitel 2 dieses Berichts beschriebenen Schwachstellen der gegenwärtigen Juristenausbildung betreffen vielfach auch die Kosten der Ausbildung. Ebenso haben die in den Kapiteln 4 bis 7 erörterten Ausbildungsmodelle und Verbesserungsmöglichkeiten im gegenwärtigen System der praktischen Ausbildung sowie im juristischen Universitätsstudium ihrerseits jeweils Auswirkungen auf die durch staatliche oder andere Ausbildungsträger oder aber durch die Betroffenen selbst aufzuwendenden Kosten der Ausbildung. Diese Auswirkungen sind in den vorgenannten Kapiteln jeweils mit behandelt. Die Personalkosten der Auszubildenden als der weitaus überwiegende Kostenfaktor der gegenwärtigen praktischen Ausbildung sind in Kapitel 8 erörtert.

Unabhängig von diesen jeweils mit Struktur und Inhalten der Juristenausbildung zusammenhängenden Kostenfaktoren sind jedoch weitere kostenwirksame Maßnahmen innerhalb und außerhalb des gegenwärtigen Systems denkbar. Diese werden in den folgenden Abschnitten erörtert oder, soweit sie bereits an anderer Stelle angesprochen worden sind, in Erinnerung gerufen.

II. Senkung der Kosten des juristischen Studiums

Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, daß alle Maßnahmen, die eine Verringerung der Anzahl der Studierenden bewirken, nicht nur eine Qualitätsverbesserung sondern auch eine Senkung der Ausbildungskosten zur Folge haben werden. Insbesondere kommen in Betracht:

1. Schließung von Rechtsfakultäten, Abbau von Lehrstühlen

Die Verringerung des Angebotes an Studienplätzen würde auch den für die Bereithaltung solcher Plätze erforderlichen Kostenaufwand reduzieren. Da, wie in Kapitel 7 (Abschnitt III.1) hierzu ausgeführt ist, Veränderungen im Zulassungsverfahren und zum Curricular-Normwert

nicht erfolgversprechend erscheinen, kommt nur der Abbau von Lehrstühlen oder die Schließung ganzer Fakultäten in Betracht.

2. Zwischenprüfung oder Leistungskontrollen

Effektive, d.h. mit der Sanktion der Exmatrikulation behaftete Zwischenprüfungen oder vergleichbare Leistungskontrollen könnten ebenfalls eine Verringerung der Anzahl der Studierenden und in der Folge auch der Teilnehmer an der praktischen Ausbildung zur Folge haben. Das würde trotz des mit solchen Kontrollen verbundenen Mehraufwandes im Ergebnis zu einer Kostenentlastung führen. Die damit zusammenhängenden Fragen sind in Kapitel 7 (Abschnitt III.3) behandelt. Hierauf wird verwiesen.

3. Hochschulabschlußprüfung neben Staatsexamen; Abschlußgrad

Der Ausschuß sieht die Möglichkeit, durch Einführung eigenständiger Hochschulabschlüsse neben dem juristischen Staatsexamen sowie durch Einführung eines akademischen Grades für die Absolventen der ersten juristischen Staatsprüfung dazu beizutragen, daß nicht mehr nahezu alle angehenden Juristen die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst anstreben. Insbesondere könnten hierdurch die Aussichten verbessert werden, daß sich in Deutschland ein größerer Arbeitsmarkt für Abgänger des juristischen Universitätsstudiums entwickelt. Der Ausschuß befürwortet daher solche Maßnahmen. Die Einzelheiten hierzu ergeben sich aus Kapitel 7 (Abschnitt III.4.e und 5).

III. Senkung der Kosten der praktischen Ausbildung durch sonstige kostenwirksame Maßnahmen

Auch insoweit ist vorab darauf hinzuweisen, daß alle auf eine Verringerung des Massenproblems in der praktischen Ausbildung abzielenden Maßnahmen nicht nur eine Verbesserung der Qualität der Ausbildung, sondern namentlich auf Grund der Personalkosten der Auszubildenden auch eine erhebliche Kostenentlastung erwarten lassen. Ferner kommen in Betracht:

1. Anrechnung von Beschäftigungszeiten vor Aufnahme des Vorbereitungsdienstes

Der Koordinierungsausschuß hat den Vorschlag geprüft, während der Wartezeit vor Beginn des Referendardienstes absolvierte Beschäftigungszeiten jedenfalls dann auf den Vorberei-

tungsdienst anzurechnen, wenn die praktische Tätigkeit bei einem Rechtsanwalt abgeleistet und von einer von der Anwaltskammer außerhalb des juristischen Vorbereitungsdienstes durchgeführten, thematisch auf die anwaltliche Tätigkeit ausgerichteten Arbeitsgemeinschaft begleitet wird. Dies würde in den betreffenden Fällen zu einer Verkürzung des Vorbereitungsdienstes und damit zu entsprechenden Einsparungen führen.

Der Koordinierungsausschuß lehnt diesen Vorschlag mehrheitlich ab. Die Einzelheiten sind oben (Kapitel 6, dort I.1.c)) ausgeführt.

2. Abschaffung der Wahlstellenausbildung oder Reduzierung der Wahlstellenausbildung im Ausland

Die Erzielung von Einsparungen durch Abschaffung der Wahlstellenausbildung oder durch eine Reduzierung der Möglichkeiten zur Ableistung der Wahlstellenausbildung im Ausland ist aus fachlicher Sicht nicht zu vertreten und deshalb abzulehnen. Außerdem wird der Zeitraum der Wahlstellenausbildung – gegenwärtig - ohnehin weitgehend für die Korrektur der Examensklausuren benötigt, so daß sich im Ergebnis durch eine Abschaffung der Wahlstation allenfalls nur eine geringe Verkürzung der Zeitdauer zwischen dem Beginn des Vorbereitungsdienstes und der Ablegung der zweiten juristischen Staatsprüfung ergäbe.

3. Abführung von Einkünften aus Nebentätigkeiten

Die Einführung einer Abführungspflicht für Einkünfte aus Nebentätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes ist mit erheblichen rechtlichen Problemen behaftet, die daraus resultieren, daß das durch Artikel 33 Abs. 5 GG gewährleistete Alimentationsprinzip nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts für Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst nicht gilt und deren Bezüge daher lediglich eine Hilfe zum Bestreiten des Lebensunterhaltes während der Ausbildung darstellen. Aus diesem Grund werden vielfach Beamte im Vorbereitungsdienst von der Regelung über die Abführungspflicht für Einkünfte aus Nebentätigkeiten im öffentlichen Dienst ausgenommen (vgl. z.B. § 13 Abs. 5 NtV NW). Unabhängig von der rechtlichen Problematik muß die Einführung einer Abführungspflicht für Einkünfte aus Nebentätigkeiten außerhalb des öffentlichen Dienstes schon mangels gegebener Kontrollmöglichkeiten als nicht praktikabel angesehen werden.

4. Wegfall der Besoldung mit Ende der Ausbildung

Der Koordinierungsausschuß hat den Vorschlag erwogen, zur Erzielung von Einsparungen den Vorbereitungsdienst der Rechtsreferendare bereits mit dem Ende der letzten Ausbildungsstation, d. h. zum Ende des 24. Ausbildungsmonats, und nicht erst mit dem Bestehen

der Prüfung bzw. dem Nichtbestehen der Wiederholungsprüfung enden zu lassen; die Referendare würden dann bereits in dem Zeitraum zwischen der letzten Ausbildungsstation und der Beendigung des zweiten Staatsexamens keine Besoldung mehr erhalten. Hiergegen ist indessen einzuwenden, daß die Referendare sich nach dem Ende der praktischen Ausbildung noch auf die mündliche Prüfung vorbereiten müssen und daher in dieser Zeit auf die Weiterzahlung der Bezüge angewiesen sind.

5. Einführung von Prüfungsgebühren

Schließlich kommt in Betracht, den mit juristischen Prüfungen (erste und zweite Staatsprüfung, ggfs. auch Universitätsprüfungen) verbundenen Aufwand ganz oder teilweise durch Einführung von Prüfungsgebühren abzudecken.

Im Land Berlin ist mit Verordnung vom 19.4.1997 eine Regelung in Kraft getreten, nach welcher für die Abnahme der zweiten juristischen Staatsprüfung eine Prüfungsgebühr von 1.000,- DM erhoben wird. Diese Gebühr setzt sich zusammen aus Auslagen für die Korrektur der Aufsichtsarbeiten, für die Abnahme der mündlichen Prüfung und einem Teil der Sach- und Personalkosten des Justizprüfungsamtes. Sie ermäßigt sich auf 700,- DM, wenn die Prüfung bereits nach dem Ergebnis der Korrektur der Aufsichtsarbeiten nicht bestanden ist, sowie auf 50 % für eine Wiederholungsprüfung. In besonderen Härtefällen kann die Gebühr ganz oder teilweise erlassen werden. Für erfolglose Widerspruchsverfahren ist eine Gebühr von 50,- DM für das Verfahren, von 80,- DM für Nachkorrektur einer Aufsichtsarbeit sowie von 50,- DM für die Überprüfung der Bewertung der Leistungen in der mündlichen Prüfung vorgesehen. Veranlassung für diese Regelungen hat die Überlegung gegeben, daß es den Referendaren bei einem regelmäßigen Monatseinkommen um 2.000,- DM zugemutet werden könne, 50,- DM monatlich anzusparen, um zu Beginn der zweiten Staatsprüfung im 20. Ausbildungsmonat die Gebühr entrichten zu können. Wegen der im allgemeinen deutlich schlechteren Einkommenssituation der Studierenden wurde hingegen auf die Einführung von Prüfungsgebühren für die erste juristische Staatsprüfung verzichtet.

Für die Entscheidung über die Einführung von Prüfungsgebühren ist zunächst das Verhältnis von Aufwand und Ertrag von Bedeutung. Insoweit kann bundesweit davon ausgegangen werden, daß jährlich ca. 10.000 Referendare in die zweite juristische Staatsprüfung eintreten. Bei einer Prüfungsgebühr von 1.000,- DM errechnet sich mithin bundesweit ein Ertrag von ca. 10 Mio. DM, was etwa 1 % des Gesamtaufwandes für die praktische Ausbildung entspricht. Der mit der Erhebung solcher Gebühren verbundene Verwaltungsaufwand läßt sich nicht näher quantifizieren; er kann gering gehalten werden, wenn etwa die Gebühr sogleich von den monatlichen Anwärterbezügen einbehalten werden könnte oder die Aushändigung des Abschlußzeugnisses vom Nachweis der Zahlung abhängig gemacht würde. Hinzu

kommt der Aufwand für die Bearbeitung von Einzelfällen, etwa bei Erlaß von Gebühren. Nach Auffassung des Ausschusses kann indessen erwartet werden, daß der Ertrag den Aufwand übersteigen wird.

Bedeutsam ist ferner, ob Prüfungsgebühren rechtlich zulässig und zumutbar sind. Durchgreifende Bedenken gegen die rechtliche Zulässigkeit (etwa unter dem Gesichtspunkt, daß die Teilnahme an der Prüfung Teil des juristischen Vorbereitungsdienstes ist und damit zu den Dienstpflichten gehören könnte) hat der Ausschuß nicht. Im übrigen ist der Ausschuß mehrheitlich folgender Auffassung: Jedenfalls bei Beibehaltung der gegenwärtigen Anwärterbezüge (in der in den alten Ländern gezahlten Höhe) erscheint eine Prüfungsgebühr in Höhe von bis zu 1.000,- DM zumutbar. Wird hingegen eine erhebliche Absenkung der Nettoeinkünfte der Auszubildenden vorgenommen, kann dies nicht mehr gelten; insbesondere wenn sich hiernach ein vom Ausschuß als Untergrenze des Zumutbaren angesehenes Nettoeinkommen von monatlich um 1.450,- DM (vgl. Kapitel 8, Abschnitt V.3) ergeben würde, wären zusätzliche Prüfungsgebühren nicht mehr vertretbar. Für die erste juristische Staatsprüfung sollten Gebühren nicht erhoben werden, weil die Studierenden im Gegensatz zu den Rechtsreferendaren nicht besoldet werden, sondern ihnen nur ein bedarfsabhängiger Anspruch auf Ausbildungsförderung zusteht.

10. Kapitel

Juristenausbildung und Reformbemühungen in anderen Ländern

Die folgende Zusammenstellung beruht auf einer Vielzahl von Quellen, insbesondere auf Mitteilungen des Auswärtigen Amtes, Auswertungen der veröffentlichten Literatur sowie von unveröffentlichten Länderberichten, die sich im Detaillierungsgrad teilweise deutlich unterscheiden. Zum Teil mußte auf älteres Datenmaterial zurückgegriffen werden oder waren widersprüchliche Angaben zu bereinigen; die Richtigkeit und Aktualität der Angaben ist deshalb nicht in allen Fällen gesichert. Eine Zusammenfassung ist vorangestellt. Statistisches Material ist im Anhang 10 zusammengefaßt.

A. Überblick

I. Juristisches Studium

Freien Zugang zum Jura-Studium mit entsprechend hohen Studienanfängerzahlen gibt es nur in Österreich, Frankreich, Italien und den Niederlanden. In Schweden und Dänemark besteht ein scharfer numerus clausus, in Finnland, Spanien, Portugal und Griechenland werden landeseinheitliche Zulassungsprüfungen abgehalten. Auswahlentscheidungen der Universitäten sind nur im anglo-amerikanischen Rechtskreis üblich. Die Bundesrepublik Deutschland liegt bei der Zahl der Studienanfänger im Verhältnis zur Einwohnerzahl nur im Mittelfeld.

In allen Ländern werden studienbegleitende Prüfungen durch die Universitäten abgenommen. Überwiegend handelt es sich um Jahresabschluß-, teilweise auch um Semesterabschlußprüfungen. Eine staatliche Studienabschlußprüfung wie in der Bundesrepublik Deutschland wird in keinem der untersuchten Länder verlangt. In vielen Ländern ist eine abschließende Magister- oder Diplomarbeit zu fertigen, teilweise ist auch keinerlei Abschlußprüfung vorgesehen.

Je freier der Hochschulzugang ist, desto höher ist auch die Schwundquote im Studium (insbesondere in Österreich, Frankreich und Italien). Je restriktiver der Hochschulzugang gehandhabt wird, desto geringer ist die Schwundquote während des Studiums (insbesondere

in Finnland und Großbritannien). Ein zwingender Zusammenhang zwischen Studienstruktur und Selektionsgrad läßt sich dagegen nicht feststellen. In den meisten Ländern liegt die Gesamtschwundquote zwischen Studienbewerbern und -absolventen bei über 70 % und somit weit höher als in der Bundesrepublik Deutschland.

Ein akademischer Abschlußgrad wird in allen Ländern außer der Bundesrepublik Deutschland verliehen.

Das juristische Studium vermittelt in der Regel noch keine Berufsbefähigung. Der Beruf des Rechtsanwalts kann nur in Spanien bereits aufgrund des Universitätsstudiums ausgeübt werden. In der Verwaltung können Juristen ohne weitere Ausbildung in Finnland und Großbritannien angestellt werden. Obwohl eine juristische Tätigkeit in der Wirtschaft in keinem Land reglementiert ist, greifen Unternehmen in den meisten Ländern in der Regel auf voll ausgebildete Rechtsanwälte zurück. Nur in Finnland, Frankreich und Japan haben Universitätsabsolventen in größerem Umfange Berufsaussichten in der Wirtschaft.

II. Einheitliche postuniversitäre Ausbildung

In Japan und Süd-Korea wird ein einheitlicher staatlicher Vorbereitungsdienst für alle Richter, Staatsanwälte und Rechtsanwälte durchgeführt. In die zweijährige Bedarfsausbildung werden aufgrund einer Zulassungsprüfung jedoch nur 1 bis 5 % der Kandidaten aufgenommen.

In Schweden werden über den eigentlichen Bedarf hinaus Bewerber in die Richterausbildung, die auf die Anwaltsausbildung angerechnet wird, aufgenommen. In Italien soll ab dem Jahr 2003 ein ähnliches Ausbildungsmodell eingeführt werden.

In Österreich ist ein neunmonatiges staatliches Gerichtspraktikum als teil-einheitliche postuniversitäre Ausbildung für alle reglementierten juristischen Berufe vorgesehen.

Eine vollständig einheitliche, nicht bedarfsorientierte postuniversitäre Ausbildung nach deutschem Muster ist auf der Welt einzigartig.

III. Getrennte postuniversitäre Ausbildungsgänge

1. Anwaltschaft

Mit Ausnahme der USA und Spaniens ist in allen untersuchten Ländern nach dem Jura-Studium eine weitere praktische Vorbereitung auf den Beruf des Rechtsanwalts vorgeschrieben. Die Ausbildungsdauer schwankt zwischen eineinhalb und fünf Jahren. Träger der Gesamtausbildung ist in nahezu allen Ländern die Anwaltschaft. Für die praktische Ausbildung ist in allen Ländern, die eine solche vorgesehen haben, der jeweilige Ausbildungsanwalt, der von den Bewerbern selbst nachgewiesen werden muß, verantwortlich. Soweit theoretischer Unterricht vorgeschrieben ist, findet dieser nahezu durchgehend in Ausbildungszentren der organisierten Anwaltschaft statt.

Eine Zugangsprüfung zur Anwaltsausbildung ist nur in Frankreich und in Teilen des anglo-amerikanischen Rechtskreises vorgesehen. Der Anteil der Universitätsabsolventen, der in den weiterführenden Anwaltsausbildungsgang übernommen wird, bewegt sich zwischen 1 bis 5 % für die Bedarfsausbildungen in Japan und Süd-Korea, 15 % in Frankreich und Finnland, 22 % in Österreich, 28 % in England/Wales, 33 % in Dänemark und 44 % in Italien bis zu fast 90 % für die einheitliche deutsche Ausbildung. Diese überwiegend recht geringen Übernahmequoten werden in den betroffenen Ländern nur vereinzelt als Problem angesehen. Da die Länder mit den geringsten Übernahmequoten gleichzeitig die höchsten Studienanfängerzahlen aufweisen, scheint dies die Abiturienten jedenfalls nicht von der Aufnahme des Jura-Studiums abzuhalten. Dies läßt sich wohl nur so erklären, daß in anderen Ländern schon das bloße Jura-Studium als weiterführende Ausbildung angesehen wird.

Außer in Finnland, Schweden und Italien ist in allen Ländern theoretischer Unterricht vorgeschrieben, der in der Regel von den Anwärtern durch Teilnahmegebühren finanziert wird. Der Staat beteiligt sich - wenn überhaupt - nur in sehr geringem Maße an diesen Kosten.

Mit Ausnahme der USA und Spanien ist eine praktische Ausbildungszeit bei einem Rechtsanwalt in allen Ländern mit getrennter Anwaltsausbildung erforderlich. In den meisten Ländern erhalten die Anwärter vom Ausbildungsanwalt eine Vergütung, die sich zwischen 700,- und 6.000,- DM pro Monat bewegt. Nur in Italien, Portugal und Griechenland werden die Anwärter in der Regel nicht bezahlt. Von staatlicher Seite erhalten die Anwaltsanwärter jedoch in keinem Land mit getrennter Anwaltsausbildung finanzielle Unterstützung.

Die Ausbildungsbereitschaft der Anwaltschaft nimmt mit steigender Anwaltsdichte und steigenden Anwärterbezügen deutlich ab. Würde man die belgische Ausbildungsquote von 1 : 11 (einem Anwärter auf elf Anwälte), die bei derselben - im europäischen Vergleich nur im Mittelfeld liegenden - Anwaltsdichte von 11/10.000 (elf Anwälte auf 10.000 Einwohner) erreicht wird wie in der Bundesrepublik Deutschland, auf hiesige Verhältnisse übertragen, ergäben sich für die BRD jährlich über 8.000 Ausbildungsplätze für Anwaltsanwärter.

In allen Ländern außer Schweden (und Spanien) ist nach dem Hochschulabschluß eine weitere Prüfung vor der Voll-Zulassung zur Anwaltschaft abzulegen. Soweit Block-Unterricht vorgesehen ist, finden die Prüfungen im allgemeinen am Ende dieser Ausbildungsphase statt, sonst am Ende der Gesamtausbildung.

Die erworbene Befähigung beschränkt sich in allen Ländern mit getrennter Anwaltsausbildung in der Regel auf die zur selbständigen Ausübung des Anwaltsberufs. Für einen Berufswechsel zur Justiz als Richter oder Staatsanwalt muß deshalb im allgemeinen das hierfür vorgesehene Zulassungsverfahren durchlaufen und die ggf. erforderliche weitere Ausbildung absolviert werden. In Frankreich und Spanien sind für erfahrene Rechtsanwälte Kontingente bei den Stellen für Richteramtsanwärter reserviert.

2. Justiz (Richter/Staatsanwalt)

Eine gemeinsame Ausbildung für die Justiz (Richter und Staatsanwälte) ist nur in Finnland, Frankreich, Italien und Österreich vorgesehen. Zumindest in Schweden, Spanien und Portugal werden Richter und Staatsanwälte getrennt ausgebildet.

Träger der Justizausbildung ist immer der Staat; im allgemeinen werden hierfür nationale Ausbildungszentren eingerichtet.

Die Dauer der Richterausbildung schwankt zwischen einem Jahr und sechs Jahren. Die Zulassung zur Justizausbildung erfolgt in allen Ländern - mit gewissen Einschränkungen für Schweden - streng nach dem voraussichtlichen Bedarf. In den romanischen Ländern sowie in Belgien und Griechenland sind Auswahlprüfungen vorgesehen, deren Mißerfolgsquoten bis zu 97 % betragen.

Finanziert wird die Richterausbildung in allen Ländern durch den Staat. Gebühren werden nicht erhoben und die Anwärter besoldet (zwischen 1.600,- und 5.000,- DM pro Monat). Ein Zusammenhang mit den Vergütungssätzen für Anwaltsanwärter besteht nicht.

Eine die Richterausbildung abschließende Prüfung ist nur in Österreich, Frankreich und Griechenland vorgesehen; die Mißerfolgsquoten sind sehr gering.

B. Die Juristenausbildung in anderen Ländern im einzelnen

Der folgende Bericht umfaßt die Länder Finnland, Schweden, Dänemark, Belgien, Niederlande, Frankreich, Österreich, Italien, Spanien, Portugal, Griechenland, Großbritannien (England, Wales, Schottland und Nordirland), Irland, USA, Japan und Südkorea, soweit zu den einzelnen Punkten Angaben vorliegen.

Vergleichende Übersichten zum Jura-Studium, zur Anwalts- und zur Richterausbildung in den einzelnen Ländern finden sich in den Anlagen 10/1 bis 10/3; die dort angegebenen Werte wurden teilweise aus den bekannten Daten errechnet.

I. Juristisches Studium

1. Zugangsvoraussetzungen zum juristischen Studium

a) Erforderlicher Schulabschluß

In der Regel ist zur Aufnahme des juristischen Studiums der dem deutschen Abitur entsprechende Abschluß einer höheren Schule erforderlich. Zumindest teilweise wird dieser Abschluß aber früher erreicht als in Deutschland (z.B. Spanien, Portugal und Griechenland nach 12 Schuljahren). In Österreich ist zusätzlich der Nachweis von Lateinkenntnissen erforderlich.

Nur in Ausnahmefällen sind auch andere Bildungsabschlüsse für die Aufnahme eines juristischen Studiums ausreichend (z.B. in Finnland bei hervorragendem Ergebnis im Eignungstest oder in Japan mit Mittelschulabschluß und Ergänzungsprüfung).

Eine Sonderstellung nehmen die USA ein, da dort rechtswissenschaftliche Studiengänge im herkömmlichen Sinne nicht existieren. Dort beginnt die eigentliche juristische Ausbildung vielmehr erst nach einem anderen, beliebigen (College-) Studium mit dem Besuch der law school (dazu siehe unten bei III.).

b) Weitere Zulassungsvoraussetzungen und Studienanfängerzahlen

Freien Zugang zum Jura-Studium scheint es nur in Österreich, Frankreich, Italien und wohl in den Niederlanden zu geben. Dort werden offensichtlich zunächst alle Studienbewerber an einer Universität (wenn auch nicht unbedingt an der primär gewünschten) aufgenommen.

- Demzufolge werden für Frankreich jährlich 55.000 (andere Quellen sprechen nur von 35.000) Studienanfänger berichtet (9,5 Studienanfänger pro 10.000 Einwohner), von denen allerdings nur etwa 25 % das Studium mit der maîtrise abschließen.
- Für Italien werden 50.000 Studienanfänger pro Jahr genannt (8,7 Studienanfänger pro 10.000 Einwohner), von denen aber auch nur etwa 35 % bis zum Abschluß studieren (Jura gilt in Italien als typisches "Verlegenheitsstudium", das ca. 20 % aller Studienanfänger aufnimmt).
- Von den etwa 5.000 Studienanfängern jährlich in Österreich (6,3 Studienanfänger pro 10.000 Einwohner) schließen nur ca. 30 % das Studium erfolgreich ab.

In den übrigen Ländern lassen sich folgende Auswahlssysteme unterscheiden:

Das schwedische und das dänische Verfahren entsprechen weitgehend dem deutschen ZVS-Verfahren für das Medizinstudium. Falls in Schweden im Abitur der numerus clausus von 2,0 nicht erreicht wird, kann ein psychologischer Auswahltest absolviert werden; für 3.400 Bewerber jährlich stehen nur 800 Studienplätze zur Verfügung (Ablehnungsquote 75 %; 0,9 Studienanfänger pro 10.000 Einwohner).

Weit verbreitet sind von den Abiturnoten unabhängige landeseinheitliche Zulassungsprüfungen:

- In Finnland ist der entsprechende Test als rechtliche Prüfung ausgestaltet, für die bis zu zweijährige Vorbereitungskurse bei privaten Repetitorien besucht werden. Da für die jährlich etwa 5.000 Studienbewerber nur etwa 700 Studienplätze (1,4/10.000 Einwohner) zur Verfügung stehen, beträgt die Ablehnungsquote über 85 %.
- In Portugal liegt die Erfolgsquote in der Zulassungsprüfung für die juristischen Fakultäten an staatlichen Universitäten bei etwa 50 %; die nicht berücksichtigten Bewerber können jedoch an (qualitativ teilweise schlechteren) privaten Universitäten trotzdem noch das Jura-Studium aufnehmen. Insgesamt stehen ca. 3.000 Studienplätze jährlich zur Verfügung (3,1/10.000 Einwohner).
- In Griechenland ist eine allgemeine Zulassungsprüfung für alle Studiengänge vorgesehen, wobei zur Aufnahme eines juristischen Studiums Spitzenergebnisse erforderlich sind. Von etwa 10.000 Bewerbern erhalten nur 1.700 den begehrten Jura-Studienplatz (1,6/10.000 Einwohner), die Ablehnungsquote beträgt also über 80 %.
- In Spanien ist ebenfalls eine allgemeine Zulassungsprüfung für alle Studiengänge vorgesehen, die ca. 88 % der Teilnehmer bestehen. Für das Jura-Studium an den staatlichen Hochschulen wird jeweils ein numerus clausus festgesetzt, der sich aus den Ergebnissen der Zulassungsprüfung und den Noten der letzten vier Schuljahre errechnet. Auch die privaten (kirchlichen) Universitäten, die ca. 5 % der Jura-Studienplätze anbieten, orientieren sich an diesem System, sind aber nicht dazu verpflichtet. Jährlich nehmen ca. 29.000 Anfänger das Jura-Studium auf (7,3/10.000 Einwohner); insgesamt sind in Spanien über 200.000 Jura-Studenten eingeschrieben !

Echte Auswahlentscheidungen der staatlichen Universitäten sind zumindest in Kontinental-Europa nicht üblich. In Finnland und Dänemark besteht aber immerhin ein gewisses Auswahlmessen aufgrund des Ergebnisses des Eignungstests bzw. des numerus clausus. Autonome Auswahlentscheidungen der Universitäten sind nur im anglo-amerikanischen Rechtskreis die Regel:

In Großbritannien und Irland erfolgt anhand der Abiturnoten im allgemeinen eine gewisse Vorauswahl, der ein persönliches Vorstellungsgespräch folgt. Nur von besonders angesehenen Universitäten (z.B. Oxford, Cambridge) wird zusätzlich eine Eignungsprüfung verlangt. In England und Wales bewerben sich bei 18.600 Studienplätzen (3,7/10.000 Einwohner; Stand 1992; nach anderen Angaben für ganz Großbritannien nur 16.000) bis zu 14 Bewerber für einen Studienplatz (bei möglicher Mehrfachbewerbung), in Irland sogar bis zu 18 Bewerber für einen der ca. 1.000 Studienplätze (2,8/10.000 Einwohner).

In Japan wird ein gemischtes Auswahlverfahren durchgeführt. Nach einer Vorauswahl durch eine landeseinheitliche (multiple-choice)-Prüfung erfolgt die eigentliche Aufnahmeprüfung an der jeweiligen Universität. In Tokio stehen hierbei für über 2.000 Bewerber nur etwa 650 Studienplätze zur Verfügung; die Ablehnungsquote beträgt also nach der Vorprüfung noch etwa 70 %. Insgesamt sollen in Japan 100.000 Studienanfängerplätze für Jura (7,8/10.000 Einwohner) zur Verfügung stehen.

Mit ca. 20.000 Studienanfängern jährlich, das sind 2,4 pro 10.000 Einwohner, liegt die Bundesrepublik Deutschland somit insgesamt nur im unteren Mittelfeld. Verglichen mit den anderen Ländern, in denen der Hochschulzugang relativ frei ist (Österreich, Frankreich, Italien), ist die "Studienanfängerquote" sogar sehr gering.

2. Ausgestaltung des juristischen Studiums und Studienbedingungen

Die Vorlesung findet sich als vorherrschende Lehrmethode in Dänemark, Belgien, Frankreich (Betreuungsrelation 1 : 50), Österreich (Betreuungsrelation 1 : 50), Italien, Spanien (Betreuungsrelation 1 : 45), Griechenland (Betreuungsrelation 1 : 115) und Japan (Betreuungsrelation ca. 1 : 100).

Vorlesung und Übung/Arbeitsgemeinschaft sind als Lehrmethoden etwa gleichgewichtig in Finnland (Betreuungsrelation 1 : 50), Großbritannien und Irland (Betreuungsrelation jeweils ca. 1 : 20) sowie Süd-Korea (Betreuungsrelation 1 : 100).

Übungen/Arbeitsgemeinschaften stellen die überwiegende Lehrmethode dar in Schweden (Gruppengröße 25 bis 40), Portugal (Betreuungsrelation in Vorlesungen 1 : 100- 200, in Übungen 1 : 10 - 30) und an den law schools der USA (Betreuungsrelation ca. 1 : 40).

Eher induktiv-fallorientiert wird in Finnland, Schweden, Portugal, Griechenland, Großbritannien, Irland und den USA (an den law schools) unterrichtet. Die eher deduktiv-abstrakte Methode wird dagegen in den romanischen Ländern Frankreich, Italien und Spanien bevorzugt. Etwa gleichgewichtig vertreten sind beide Lehrmethoden in Österreich und Japan.

Studienpraktika bei Gerichten, Rechtsanwälten etc., wie sie in der Bundesrepublik Deutschland verbindlich sind, scheinen in keinem anderen Land vorgeschrieben zu sein, werden aber teilweise (z.B. in Belgien, Spanien) auf freiwilliger Basis angeboten.

Die Bandbreite der durchschnittlichen Studiendauer bewegt sich von 3 Jahren in Großbritannien und Irland (dort teilweise auch 4 Jahre) über 4 Jahre in Japan und Süd-Korea zu 5

Jahren in Frankreich (bis zur maîtrise), Portugal, Griechenland, Belgien und den Niederlanden. 5 bis 6 Jahre werden angegeben für Schweden, Finnland, Dänemark und Italien. Spitzenreiter sind Österreich und Spanien mit einer durchschnittlichen Studiendauer von 6,5 Jahren. Auch hier liegt Deutschland mit einer durchschnittlichen Studiendauer von nicht ganz 5 Jahren (Erstbleger der ersten juristischen Staatsprüfung) somit im Mittelfeld.

Studiengebühren (nicht nur Rückmeldegebühren) werden in Kontinental-Europa nur in Portugal und Belgien erhoben. Die Jahresgebühren betragen in Portugal für die staatlichen Universitäten 200 bis 500 DM, für die Privatuniversitäten 5.000 bis 8.500 DM. In Belgien werden etwa 1.500 DM p.a. verlangt. Im anglo-amerikanischen Rechtskreis sind Studiengebühren dagegen seit jeher üblich. Sie liegen in England und Wales bei etwa 3.000 DM pro Jahr, wobei allerdings teilweise Stipendien oder staatliche Beihilfen gewährt werden. In Japan ist für die staatlichen Universitäten eine einmalige Aufnahmegebühr von etwa 4.000 DM fällig, sodann sind Jahresgebühren von ca. 6.300 DM zu entrichten. An privaten Hochschulen sind die Gebühren noch deutlich höher.

3. Prüfungen

a) Studienbegleitende Prüfungen

Studienbegleitende Prüfungen finden in allen untersuchten Ländern statt und werden ausnahmslos durch die Universitäten selbst durchgeführt. Folgende Modelle lassen sich unterscheiden:

Am weitesten verbreitet sind Abschlußprüfungen gegen Ende des Studienjahrs, wobei das Bestehen der Prüfung im allgemeinen Voraussetzung für die Fortsetzung des Studiums im nächsten Studienjahr ist. Entsprechende Systeme finden sich in Dänemark (insgesamt 23 Einzelprüfungen, teilweise schriftlich, teilweise mündlich), Belgien, Frankreich (4 Jahresabschlußprüfungen, wobei nach 2 Jahren ein Zwischendiplom (DEUG) und nach 3 Jahren die "licence" erworben wird), Spanien (5 Jahresprüfungen), Großbritannien und Irland (jeweils insgesamt 12 bis 15 Einzelprüfungen, überwiegend Klausuren, teilweise auch Hausarbeiten) und Süd-Korea.

Einige Länder bevorzugen Semesterabschlußprüfungen. Hier sind zu nennen: Schweden (14 bis 20 überwiegend schriftliche Prüfungen) und Portugal (ca. 20 überwiegend schriftliche und mündliche Einzelprüfungen).

In Österreich wird das Studium durch die 1. Diplomprüfung strukturiert, die in Form von 4 überwiegend mündlichen Prüfungen ab dem 2. Semester studienbegleitend abzulegen ist. In der zweiten Phase des Studiums sind dort weitere zehn Prüfungen studienbegleitend abzulegen, davon 4 schriftlich; abgeschlossen wird das Studium mit der Magisterarbeit.

Weitgehend unstrukturierte Studiengänge finden sich in folgenden Ländern:

- Wer in Finnland den scharfen Eingangstest überwunden hat, kann die erforderlichen ca. 15 Klausuren zu einem beliebigen Zeitpunkt ablegen; die Mißerfolgsquote beträgt dort auch nur etwa 5 %.
- In Italien können die erforderlichen 21 in der Regel nur mündlichen (soweit schriftliche Prüfungen abgenommen werden, handelt es sich im allgemeinen um multiple-choice-Tests) Teilprüfungen ebenfalls zu beliebigen Zeitpunkten und mit beliebigen Wiederholungsmöglichkeiten absolviert werden; gleichwohl brechen dort - nach weitgehend freiem Universitätszugang - etwa 65 % der Studienanfänger das Studium ohne Abschluß ab.
- Auch in Griechenland können die erforderlichen Semesterabschlußprüfungen zu einem beliebigen Zeitpunkt abgelegt werden.

Über die Selektionswirkung der studienbegleitenden Prüfungen liegen nur vereinzelt Daten vor. Außer in Frankreich, wo bereits nach dem ersten Studienjahr 30 % der Studienanfänger an der ersten Jahresabschlußprüfung scheitern und der Schwund bis zum Studienende etwa 75 % beträgt, sowie in Österreich, wo die Mißerfolgsquote für einzelne Teil-Prüfungen bei 50 - 60 % (bei allerdings drei Wiederholungsmöglichkeiten) und der Gesamtschwund zwischen Studienbeginn und -ende bei etwa 70 % liegt, scheint die Selektionswirkung der studienbegleitenden Leistungskontrollen trotz entsprechender Strukturierung des Studiums eher gering zu sein:

In Schweden scheitern beispielsweise an einzelnen Prüfungen zwar 3 bis 50 % der Teilnehmer, es bestehen aber mindestens vier Wiederholungsmöglichkeiten. In Dänemark beenden immerhin 2/3 der Studienanfänger das Studium erfolgreich, in Spanien dagegen nur ca. 45 %. In Portugal ist die Schwundquote mit 10 bis 25 % trotz Strukturierung des Studiums eher gering. Dasselbe gilt für England, Wales und Irland (Schwundquote etwa 10 - 15 %). Umgekehrt brechen in Italien etwa 65 % der Studienanfänger das Studium ohne Abschluß ab, ohne daß dies auf eine entsprechende Strukturierung des Studiums zurückzuführen zu sein scheint.

Als Fazit bleibt festzuhalten: Je freier der Hochschulzugang ist, desto höher ist auch die Schwundquote im Studium (insbesondere Österreich, Frankreich und Italien, mit Einschränkungen auch Spanien). Je rigider der Hochschulzugang gehandhabt wird, desto geringer ist die Schwundquote während des Studiums (insbesondere Finnland und Großbritannien). Dies legt den Schluß nahe, daß auch in anderen Ländern nur ein bestimmter Teil der Abiturienten hinreichend studierfähig ist; dies zeigt sich entweder vor oder während des Studiums. Ein zwingender Zusammenhang zwischen Studienstruktur und Selektionsgrad läßt sich dagegen nicht feststellen.

In den meisten Ländern liegt die Gesamt-Schwundquote zwischen Studienbewerbern und -absolventen bei über 70 % (Bundesrepublik Deutschland: unter 40 %; vgl. Übersicht in Anlage 10/1); nur die Selektionszeitpunkte sind verschieden.

b) Abschlußprüfung

Keinerlei Abschlußprüfung über die oben dargestellten studienbegleitenden Prüfungen hinaus ist in Spanien, Portugal und Japan vorgesehen.

Eine staatliche Studienabschlußprüfung wie in der Bundesrepublik wird in keinem der untersuchten Länder verlangt. Soweit universitäre Abschlußprüfungen vorgesehen sind, lassen sich folgende Systeme unterscheiden:

- In Schweden, Finnland, Dänemark, Frankreich, Österreich und Italien ist eine abschließende Hausarbeit (Magisterarbeit) zu fertigen.
- In Griechenland entscheidet der jeweilige Professor, ob das Studium durch Klausuren, Hausarbeit und/oder mündliche Prüfung abgeschlossen wird.
- In Großbritannien und Irland sind in der Regel schriftliche Abschlußprüfungen obligatorisch, wobei allerdings die während des Studiums erbrachten Leistungen berücksichtigt werden.

Außer in Österreich, für das das Auswärtige Amt die Existenz von Repetitorien zur Vorbereitung auf die Teil-Prüfungen berichtet, scheint in keinem der untersuchten Länder im Rahmen des Jura-Studiums der Besuch von privaten Vorbereitungskursen üblich zu sein (zu den Vorbereitungskursen für die in vielen Ländern folgenden Zulassungsprüfungen siehe unten). Prüfungsgebühren werden ebenfalls nicht erhoben; sie sind ggf. bereits in den Studiengebühren enthalten.

4. Bedeutung der Prüfung

a) Bezeichnung der Absolventen

In allen untersuchten Ländern wird mit Abschluß des Jura-Studiums ein akademischer Grad erworben (Finnland, Dänemark und Schweden: "Rechtskandidat", Niederlande: "meester" (= Meister), Frankreich: "maître en droit", Österreich: "magister juris", Italien: "dottore in giurisprudenza", Spanien und Portugal: "licenciado", Griechenland: "Jurist", Großbritannien und Irland: "Bachelor of Laws", Japan: "Hogakushi" (= Universitätsabsolvent) und USA (für Absolventen der law school): "Juris Doctor: J.D."), nur in der Bundesrepublik Deutschland bisher nicht.

b) Berufsbefähigung

Die in den einzelnen Ländern allein durch das juristische Studium vermittelte Berufsbefähigung hängt jeweils entscheidend davon ab, für welche juristischen Berufe postuniversitäre Ausbildungsgänge vorgeschrieben sind. Folgendes kann vorweg festgehalten werden:

- Der Beruf des Rechtsanwalts kann nur in Spanien bereits aufgrund des Universitätsstudiums unbeschränkt ausgeübt werden. Es ist dort aber weithin üblich - teilweise gegen Bezahlung des Ausbilders - eine Praktikantenzeit bei einem erfahrenen Rechtsanwalt zu verbringen; die Anwaltskammern bieten daneben auf freiwilliger Basis Vorbereitungskurse an. Über die Einführung einer verbindlichen Anwärterzeit wird in Spanien zwar seit langem diskutiert, sie ist aber bislang nicht erfolgt.
- In der Verwaltung können Juristen ohne weitere Ausbildung zumindest in Finnland (ca. 35% der Absolventen) und Großbritannien angestellt werden.
- Eine juristische Tätigkeit in der Wirtschaft ist in keinem der untersuchten Länder reglementiert; demzufolge stünde die Wirtschaft den Studienabsolventen in allen Ländern theoretisch als juristisches Berufsfeld offen. Soweit hierzu Informationen vorliegen, greifen Unternehmen aber auch in anderen Ländern (zumindest in Portugal, Griechenland und Großbritannien) in der Regel auf voll ausgebildete Rechtsanwälte zurück. Nur für Finnland (ca. 50% der Absolventen), Frankreich und Japan wird berichtet, daß auch Universitätsabsolventen in größerem Umfang unmittelbar in der Wirtschaft angestellt werden.

II. Einheitliche postuniversitäre Ausbildung

In Japan und Süd-Korea wird ein einheitlicher staatlicher Vorbereitungsdienst für alle Richter, Staatsanwälte und Rechtsanwälte durchgeführt (für den Bereich der Verwaltung sind jeweils separate Vorbereitungsdienste eingerichtet). Bei diesen Ausbildungsgängen handelt es sich jedoch um reine Bedarfsausbildungen auch für den Anwaltsberuf.

Für die Teilnahme an der staatlichen Zulassungsprüfung ist kein abgeschlossenes Jura-Studium erforderlich, sondern jeder Studienabschluß ausreichend, obwohl es sich überwiegend um eine juristische Prüfung handelt. Zunächst wird zur Vorauswahl ein multiple-choice-Test durchgeführt, den in Süd-Korea nur etwa 15 % der Teilnehmer bestehen. Die verbleibenden Bewerber müssen 7 bzw. 8 schriftliche Klausuren aus verschiedenen Rechtsgebieten und eine mündliche Prüfung ablegen. Die Vorbereitung auf die Zulassungsprüfung erfolgt üblicherweise bei privaten Repetitorien und nimmt teilweise mehrere Jahre in Anspruch. An der Zulassungsprüfung scheitern zwischen 95 und 99 % der Kandidaten, wobei allerdings eine wiederholte Teilnahme möglich ist.

In Japan stehen für die Ausbildung zum Richter, Staatsanwalt oder Rechtsanwalt jährlich nur ca. 700 Plätze zur Verfügung (bei 30.000 Bewerbern), in Süd-Korea stehen derzeit etwa 500 Plätze bei etwa 10.000 Bewerbern zur Verfügung; bis zum Jahr 2001 ist in beiden Ländern eine Aufstockung auf 1.000 Stellen geplant. Diese rigide Zulassungspolitik erklärt, warum in Japan nur etwa 15.500 Rechtsanwälte zugelassen sind (nur 1,2 Rechtsanwälte pro 10.000 Einwohner).

Der in Japan und Süd-Korea insgesamt zweijährige Vorbereitungsdienst wird in Japan vom nationalen Ausbildungsinstitut des Obersten Gerichtshofs durchgeführt. Vorgesehen sind zwei viermonatige Lehrgänge am Anfang und Ende der Ausbildung und dazwischen Stationen bei Gericht, Staatsanwaltschaft und Anwalt. Der von Richtern und Staatsanwälten abgehaltene theoretische Unterricht besteht überwiegend aus praktischer Arbeit an Verfahrensakten. Die Anwärter werden vom Staat besoldet (in Japan ca. 2.800,- DMp.m.). In Japan ist eine Abschlußprüfung vorgesehen, deren Mißerfolgsquote nahe 0 % liegt.

In Schweden war es früher üblich, daß alle angehenden Juristen zunächst die Richterausbildung durchlaufen (und dann ggf. eine spezielle Anwaltsausbildung anschließen). Zwingende Voraussetzung für eine Zulassung zur Anwaltschaft war dies aber auch früher nicht. Zwar werden auch heute noch über den eigentlichen Bedarf hinaus Bewerber in die Richterausbildung aufgenommen. Wegen des großen Andrangs bei reduzierter Stellenzahl ha-

ben heute aber nur noch etwa 30 % der Studienabsolventen die Möglichkeit, die Richterausbildung zu durchlaufen (vor 10 Jahren ca. 80 %, für das Jahr 2000 wird von etwa 10 % ausgegangen).

In Italien ist ab ca. 2003 ein ähnliches Ausbildungsmodell vorgesehen (vgl. unten IV.).

In Österreich ist ein staatliches Gerichtspraktikum als teil-einheitliche postuniversitäre Ausbildung für alle reglementierten juristischen Berufe vorgesehen. Im erforderlichen Umfang von neun Monaten besteht für alle erfolgreichen Absolventen des Jura-Studiums ein Rechtsanspruch auf Zulassung. Die derzeit etwa 1.200 Bewerber pro Jahr können ohne Wartezeit eingestellt werden, obwohl nur 1.665 Richter zur Ausbildung zur Verfügung stehen. Die Anwärter werden vom Staat mit etwa 2.200 DM brutto pro Monat besoldet.

Die Teilnahme an dem angebotenen theoretischen Unterricht ist zwar nur für die Anwärter verpflichtend, die später die Laufbahn als Richter oder Staatsanwalt anstreben; üblicherweise nehmen aber auch die anderen Anwärter teil. Von erfahrenen Ausbildungsrichtern wird Zivil- und Strafrecht aus praktischer Sicht gelehrt und werden Übungsklausuren gestellt, obwohl keinerlei Prüfung vorgesehen ist. Die praktische Ausbildung ist als vollzeitige Ausbildung am Arbeitsplatz des Richters bzw. Staatsanwalts ausgestaltet, wobei insbesondere Entscheidungsentwürfe und Gutachten gefertigt sowie die Anwärter als Schriftführer in Verhandlungen herangezogen werden sollen; inwieweit dies auch der tatsächlichen Praxis entspricht, ist nicht bekannt. Das Gerichtspraktikum vermittelt alleine keine Berufsbefähigung.

Die postuniversitäre Ausbildung im anglo-amerikanischen Rechtskreis könnte ebenfalls als Einheitsausbildung angesehen werden, da dort ausschließlich für den Beruf des Rechtsanwalts ausgebildet wird (Richter und Staatsanwälte werden später aus diesen Kreis berufen bzw. in den USA auch gewählt). Da es sich um eine reine Anwaltsausbildung handelt, erfolgt die Darstellung im folgenden zusammen mit den übrigen Anwalts-Ausbildungsgängen.

Als Fazit bleibt festzuhalten, daß eine einheitliche postuniversitäre Ausbildung nach deutschem Muster auf der Welt einzigartig ist. Die streng am Bedarf orientierten einheitlichen Ausbildungsgänge in Japan und Süd-Korea sind nicht vergleichbar und wären in Deutschland bezüglich des Zugangs zur Anwaltschaft aus verfassungsrechtlichen Gründen auch nicht zulässig.

III. Getrennte postuniversitäre Ausbildungsgänge

1. Anwaltschaft

a) Allgemeines

Mit Ausnahme der USA und Spaniens ist in allen untersuchten Ländern nach dem Jura-Studium eine weitere praktische Vorbereitung auf den Beruf des Rechtsanwalts vorgeschrieben. Wenn sich auch im einzelnen viele Unterschiede ergeben, stellt der Grundsatz der Zweiphasigkeit der Anwaltsausbildung also zumindest in den Industrienationen praktisch Allgemeingut dar.

Die Gesamtdauer der postuniversitären Anwaltsausbildung schwankt zwischen 1 1/2 Jahren in Portugal, 2 Jahren in Finnland, Italien, Griechenland (nach anderen Angaben 1 1/2 Jahre), England und Wales (zum "barrister", zum "solicitor" 3 Jahre), Nordirland und Irland (zum "solicitor", zum barrister" 3 bis 5 Jahre). 3 Jahre dauert die Ausbildung in Dänemark, Frankreich, Belgien, Niederlande, Schottland, und in den USA. Spitzenreiter in der Gesamtausbildungszeit sind Schweden und Österreich mit 5 Jahren (davon mindestens 3 Jahre beim Anwalt). Zu dieser "Netto-Ausbildungszeit" kommt in Frankreich noch die Zeit für die übliche Vorbereitung auf die Zugangsprüfung hinzu.

Träger der Gesamtausbildung ist in nahezu allen untersuchten Ländern die Anwaltschaft. Für die praktische Ausbildung ist in allen Ländern, die eine solche vorgesehen haben, der jeweilige Ausbildungsanwalt, der von dem Bewerber selbst nachgewiesen werden muß, verantwortlich. Soweit theoretischer Unterricht vorgeschrieben ist, findet dieser nahezu durchgehend in Ausbildungszentren der organisierten Anwaltschaft (also der jeweiligen nationalen oder regionalen Rechtsanwaltskammer) statt. Eine gewisse Ausnahme bilden die law schools der USA, die entweder von den (überwiegend privaten) Universitäten oder privaten Einrichtungen getragen werden. Auch in Großbritannien veranstalten teilweise die Universitäten den theoretischen Unterricht.

b) Zugangsvoraussetzungen und Übernahmequoten

Nur im anglo-amerikanischen Rechtskreis ist der erfolgreiche Abschluß eines Jura-Studiums nicht zwingende Voraussetzung für den Zugang zur weiteren Anwaltsausbildung. In den USA, die ein rechtswissenschaftliches Studium im europäischen Sinne nicht kennen,

genügt ein beliebiger Studien(college)-Abschluß für den Eintritt in eine law school. In Großbritannien und Irland ist der Seiteneinstieg mit einem nicht-juristischen Studienabschluß möglich; allerdings muß dann eine Eignungsprüfung absolviert werden, der in England und Wales ein einjähriger und in Schottland ein zweijähriger Vorbereitungskurs vorausgeht. In England und Wales gelangen immerhin 15 % der Bewerber auf diese Weise in die Anwaltsausbildung. In Irland kann auch langjährige Berufstätigkeit für den Zugang zu Anwaltsausbildung ausreichen.

Auch bei Vorliegen der formalen Qualifikation ist der Zugang zur Anwaltsausbildung aber in keinem der untersuchten Länder mit getrennter Anwaltsausbildung frei von weiteren Hürden:

- In Finnland, das bereits die Zulassung zum Studium sehr restriktiv handhabt, ist der Nachweis eines ausbildungsbereiten Rechtsanwalts erforderlich. Für die etwa 100 Bewerber jährlich stehen ausreichend Ausbildungsplätze zur Verfügung, so daß es bisher nicht zu relevanten Wartezeiten gekommen ist.
- In Schweden muß für die Zulassung als Rechtsanwalt eine insgesamt fünfjährige juristische Tätigkeit, davon mindestens 3 Jahre bei einem Rechtsanwalt "oder eigenverantwortlich als Jurist", nachgewiesen werden; 2 Jahre der Anwärterzeit können im Richter-Vorbereitungsdienst abgeleistet werden, soweit dort Stellen frei sind (siehe oben II.).
- In Dänemark muß ein Anstellungsvertrag mit einem Rechtsanwalt nachgewiesen werden, wobei jeder Anwalt maximal 2 Anwärter ausbilden darf. Für die etwa 700 bis 800 Bewerber jährlich stehen nur etwa 200 Ausbildungsplätze zur Verfügung. Mit einem guten Studienabschluß beträgt die Wartezeit maximal 1 Jahr, für andere Bewerber sind die Aussichten sehr schlecht.
- In Belgien und den Niederlanden muß ebenfalls ein ausbildungsbereiter Anwalt, der in den Niederlanden selbst mindestens 7 Jahre zugelassen sein muß, nachgewiesen werden. In Belgien werden bei 11.200 zugelassenen Anwälten jährlich ca. 1.000 Anwärter eingestellt (Stand 1994).
- In Frankreich muß zunächst eine Zulassungsprüfung für die einjährige theoretische Ausbildung (pre-stage) vor einer Kommission aus Richtern, Professoren und Rechtsanwälten abgelegt werden; nur Promovierte sind von dieser Prüfung befreit. Verlangt wer-

den zwei schriftliche Arbeiten und eine dreiteilige mündliche Prüfung bestehend aus Kurzvortrag, Fremdsprachenprüfung und allgemeiner juristischer Prüfung. Zur Vorbereitung auf die Prüfung wird üblicherweise ein (nicht vorgeschriebener) einjähriger Vorbereitungskurs besucht. Trotzdem sind die Mißerfolgsquoten sehr hoch (in Paris z.B. etwa 75 %); sie orientieren sich wohl zumindest de facto an der Zahl der zur Verfügung stehenden etwa 2.100 Ausbildungsplätze (davon fast die Hälfte in Paris). Nach erfolgreichem Abschluß der einjährigen theoretischen Ausbildung muß sich der Bewerber einen ausbildungsbereiten Rechtsanwalt (ca. 34.000 zugelassene Rechtsanwälte insgesamt) für die folgende zweijährige Anwärterzeit ("stage") suchen; dies scheint zumindest im Großraum Paris auf zunehmende Schwierigkeiten zu stoßen.

- In Österreich müssen die Anwärter nach Ableistung der neunmonatigen Gerichtspraxis (siehe oben II.) ein privatrechtliches Ausbildungsverhältnis mit einem Rechtsanwalt nachweisen. Zum 1. Januar 1997 standen 1.437 Anwaltsanwärter (bei 3.356 Anwälten) in der mindestens dreijährigen praktischen Ausbildung bei einem Anwalt (da insgesamt 5 Jahre praktische Verwendung für eine Zulassung zur Anwaltschaft nachzuweisen sind, dürfte die tatsächliche Ausbildungsdauer beim Anwalt abzüglich der neunmonatigen Gerichtspraxis bei etwas über 4 Jahren liegen; somit dürften jährlich ca. 300 Ausbildungsplätze neu besetzt werden). Da schon 1995 1.342 Jura-Absolventen die Universitäten verlassen haben, dürfte es zumindest regional erhebliche Engpässe bei den Anwalts-Ausbildungsplätzen geben.
- Italien hat die Aufspaltung des Anwaltsberufs in "procuratori" und "avvocati" 1997 aufgegeben. Für den Zugang zur Ausbildung als "avvocato" muß ein ausbildungsbereiter Anwalt (ca. 60.000 zugelassene Rechtsanwälte insgesamt) nachgewiesen werden, was zumindest regional sehr schwierig ist. Von den ca. 18.000 Universitätsabsolventen jährlich werden etwa 8.000 (= 44 %) in die Anwaltsausbildung übernommen (zu Reformvorhaben s.u. IV.).
- In Portugal steht der Zugang zur theoretischen Ausbildung zunächst allen Jura-Absolventen frei. Erst am Ende der dreimonatigen Ausbildung an Zentren der Anwaltskammer wird eine Prüfung abgenommen, deren Mißerfolgsquote mit 10 bis 15 % aber gering ist; eine Verschärfung der Prüfung soll geplant sein. Sodann muß ein Ausbildungsplatz bei einem Rechtsanwalt, der selbst mindestens 6 Jahre zur Anwaltschaft zugelassen ist, nachgewiesen werden. Dies scheint für die etwa 2.000 Bewerber jährlich bei 15.000 zugelassenen Rechtsanwälten bisher kein Problem zu sein.

- In Griechenland muß ebenfalls ein ausbildungsbereiter Anwalt (insgesamt ca. 27.000 zugelassene Rechtsanwälte) nachgewiesen werden, was trotz der bereits sehr restriktiven Zulassung zum Jura-Studium und den zur Verfügung stehenden 1.800 Ausbildungsplätzen zumindest regional zunehmenden Schwierigkeiten zu begegnen scheint.
- In Großbritannien muß zunächst die einjährige Ausbildung an der Inns of Courts School (für barristers, im folgenden bar school) bzw. der Legal Practice Course an einer von der Law Society anerkannten Einrichtung (für solicitors, im folgenden law school) nebst Prüfung absolviert werden. In die Ausbildung zum barrister werden in England und Wales jährlich nur ca. 50 % der Bewerber aufgenommen; die Auswahl erfolgt (anhand nicht bekannter Kriterien) durch die bar school. Nach erfolgreichem Besuch der bar school ist für ein Jahr ein Ausbildungsplatz bei einem barrister nachzuweisen. Da für die etwa 1.400 Absolventen jährlich nur ca. 700 Ausbildungsstellen (bei ca. 9.300 zugelassenen barristers) vorhanden sind, können zumindest in England und Wales etwa weitere 50 % der Anwärter die Ausbildung nicht abschließen und müssen ihre Berufschancen in Wirtschaft oder Verwaltung suchen. Etwas besser scheint die Lage bei den solicitors zu sein: Für die etwa 4.500 jährlichen Absolventen der law schools in England und Wales stehen ca. 3.500 bis 4.000 Ausbildungsplätze bei solicitors zur Verfügung (bei insgesamt etwa 70.000 zugelassenen solicitors in England und Wales).
- Da die Ausbildung zum solicitor in Irland mit einer dreimonatigen Praxisphase beginnt, muß dort schon für die Aufnahme in die law school neben dem Bestehen der Zulassungsprüfung (8 Klausuren) ein Ausbildungsplatz bei einem der etwa 4.000 solicitors nachgewiesen werden (es folgen 4 Monate law school, 18 Monate Ausbildung beim Anwalt und am Ende nochmals 2 Monate law school mit Prüfung). Zur Ausbildung zum barrister (ca. 80 Plätze p.a.) läßt die Anwaltskammer (Law Society) nur Spitzenjuristen unmittelbar zu. Alle anderen Bewerber (auch Seiteneinsteiger) müssen zunächst einen zweijährigen Vorbereitungskurs der Law Society mit Prüfung erfolgreich abschließen. Erst dann folgt die zweijährige theoretische Ausbildung an der bar school (dem King's Inn) und die einjährige praktische Ausbildung bei einem der etwa 700 barrister.
- In den USA findet die juristische Ausbildung ausschließlich an einer der etwa 180 von der Anwaltskammer anerkannten, aber von Universitäten oder privaten Einrichtungen getragenen law schools statt. Die einzelnen law schools wählen aus den Bewerbern anhand des Ergebnisses der Zugangsprüfung (Law School Admission Test) und an-

hand weiterer Kriterien wie insbesondere dem College-Abschluß und der Reputation des jeweiligen College (ranking!) aus. Bei Studiengebühren von bis zu 35.000 DM pro Jahr (Yale, Harvard) und angeblich zur Verfügung stehenden 125.000 Ausbildungsplätzen dürfte es sich hierbei aber wohl eher um einen Verteilungsmechanismus je nach dem Ansehen der jeweiligen law school (ranking!) handeln. Für die 540 Ausbildungsplätze in Harvard liegen beispielsweise jeweils etwa 6.000 Bewerbungen vor. Zumindest zahlungskräftige und -willige Bewerber dürften aber nicht von allen law schools abgewiesen werden.

Der Anteil der Universitätsabsolventen, der in den weiterführenden Anwaltsausbildungsgang übernommen wird, bewegt sich somit zwischen 1% bzw. 5% für die Bedarfsausbildungen in Japan und Süd-Korea, 15% in Frankreich und Finnland, 22% in Österreich, 28% in England/Wales, 33% in Dänemark und 44% in Italien bis zu fast 90% für die einheitliche deutsche Ausbildung ; ähnlich hohe Übernahmequoten dürfte es nur in Griechenland und Portugal geben (vgl. Anlage 10/1 rechte Spalte). Diese überwiegend recht geringen Übernahmequoten werden offensichtlich nur vereinzelt (insbes. in Japan, Frankreich und Italien) überhaupt als Problem angesehen (vgl. unten IV.). Da die Länder mit den geringsten Übernahmequoten gleichzeitig die höchsten Studienanfängerzahlen aufweisen, scheint dies die Abiturienten jedenfalls nicht von der Aufnahme eines Jura-Studiums abzuhalten. Dies läßt sich wohl nur so erklären, daß in anderen Ländern schon das bloße Jura-Studium als weiterführende Ausbildung angesehen wird, wenn auch nicht unbedingt für einen reglementierten volljuristischen Beruf.

c) Inhaltliche Ausgestaltung und Finanzierung

aa) Theoretischer Unterricht und Finanzierung

Keinerlei die praktische Ausbildung beim Anwalt begleitende theoretische Unterweisung ist in Finnland, Schweden, Italien (zu Reformvorhaben s.u. IV.) und Griechenland vorgeschrieben. Für die übrigen Länder gilt folgendes:

- In Dänemark müssen sich Anwaltsanwärter während der dreijährigen praktischen Ausbildungszeit jährlich 18 Tage an der Rechtsanwaltschule der Anwaltskammer von Rechtsanwälten unterrichten lassen. Für die Gesamtkosten von etwa 14.000 DM (260 DM pro Tag) kommt der Ausbildungsanwalt auf.

- In Belgien sind je nach Wahl der regionalen Anwaltskammer entweder zu Beginn der Ausbildung 2 Monate Blockunterricht oder die gesamte praktische Ausbildung begleitender Unterricht vorgesehen; der Staat beteiligt sich (in unbekannter Höhe) an der Finanzierung des Unterrichts.
- In den Niederlanden ist während des ersten Jahres der Ausbildung einmal wöchentlich Begleitunterricht zu besuchen. Die Kosten von ca. 4 Mio DM p.a. tragen überwiegend die Teilnehmer in Form von Gebühren; Staat und Anwaltskammern geben geringe Zuschüsse in Höhe von jeweils 1/8 der Gesamtkosten.
- In Frankreich besteht die Ausbildung nach bestandener Zugangsprüfung zunächst aus einem einjährigen theoretischen Teil. Zu Beginn erfolgt eine neunmonatige Ausbildung an einem der 22 regionalen Ausbildungszentren der Anwaltskammern. Der überwiegend von Anwälten bestrittene Unterricht umfaßt Recht und Rechtsanwendung, aber auch eine Fremdsprache nach Wahl der Bewerber und eine rhetorische Schulung. Ursprünglich hatten sich Staat und Anwaltschaft die Finanzierung hälftig geteilt. Aufgrund der starken Zunahme der Zahl der Anwärter mußte die Anwaltschaft heute jedoch 85 % der Kosten von ca. 23 Mio DM p.a. selbst tragen; dies entspräche pro zugelassenem Anwalt Kosten von ca. 600,-- DM jährlich. Deshalb werden inzwischen teilweise Gebühren (in Paris z.B. ca. 5.000 DM) verlangt. Nach der theoretischen Ausbildung ist ein dreimonatiges Praktikum bei Gerichten und Behörden vorgesehen.
- In Österreich ist die Teilnahme an insgesamt 36 Halbtagen Ausbildungskursen vorgeschrieben. Es handelt sich um Vorträge und Seminare an von den Anwaltskammern getragenen Anwaltsakademien zu rechtlichen Themen aus anwaltlicher Sicht und Nebengebieten wie Rhetorik und Fragetechnik; Unterrichtende sind hauptsächlich Anwälte, teilweise aber auch Richter und Staatsanwälte. Die Gesamtkosten von ca. 5.000,-- DM müssen die Anwärter selbst tragen, soweit nicht der Ausbildungsanwalt freiwillig dafür aufkommt.
- In Portugal beginnt die Ausbildung mit einem dreimonatigen Blockunterricht durch Rechtsanwälte an regionalen Ausbildungszentren der Anwaltskammer. Neben der Einschreibgebühr von 500 DM für die Kammermitgliedschaft entstehen den Teilnehmern keine weiteren Kosten.

- In Großbritannien werden Anwaltsanwärter zunächst ein Jahr theoretisch an law bzw. bar schools überwiegend von Rechtsanwälten ausgebildet. Neben Recht, Rechtsanwendung und Berufsrecht werden auch Nebengebiete wie Buchführung gelehrt und die erforderlichen praktischen Fähigkeiten gefördert (z.B. Plädoyer und Rhetorik durch "moot courts"). Für den Besuch der law bzw. bar school ist in England und Wales eine Gebühr von etwa 15.000 DM zu entrichten. Nur ein geringer Teil der Anwärter (ca. 10 %) erhält Stipendien oder Zuschüsse von Anwaltskanzleien.
- In den USA findet Juristenausbildung ausschließlich an den law schools statt; eine praktische Ausbildung in einer Anwaltskanzlei oder gar einem Gericht ist nicht vorgeschrieben, wenn auch Ferienpraktika in Anwaltskanzleien weithin üblich sind (insbesondere zur Kontaktpflege für den späteren Berufseintritt). Das erste Jahr der insgesamt dreijährigen Ausbildung an der law school ist stark verschult und auf die Kernfächer des Rechts konzentriert. Im zweiten und dritten Studienjahr stehen Wahlfächer im Vordergrund. Der überwiegend in Seminarform mit maximal 40 Teilnehmern stattfindende Unterricht wird ergänzt durch praktische Übungen (z.B. "moot courts"). Von den privaten law schools werden Studiengebühren bis zu 35.000 DM pro Jahr erhoben; an den öffentlichen law schools der Universitäten sind die Gebühren allerdings deutlich niedriger. Besonders begabte Bewerber werden mit staatlichen Darlehen gefördert; im Hinblick auf die späteren Verdienstmöglichkeiten als Anwalt (Anfangsgehälter bis zu 150.000 DM pro Jahr) sind Stipendien eher selten.

Die Finanzierung des theoretischen Unterrichts der Anwaltsanwärter erfolgt also in den meisten Ländern durch zum Teil ganz erhebliche Teilnahmegebühren zu Lasten der Anwärter. Der Staat beteiligt sich - wenn überhaupt - nur in sehr geringem Maße an diesen Kosten.

bb) Praktische Ausbildung und Vergütung

Mit Ausnahme der USA und Spaniens ist eine praktische Ausbildungszeit bei einem Rechtsanwalt in allen untersuchten Ländern mit getrennter Anwaltsausbildung zumindest für eine Voll-Zulassung zur Anwaltschaft erforderlich. Für folgende Länder sind Einzelheiten bekannt:

- In Dänemark muß ein Richter zwei von dem Anwärter während der dreijährigen Ausbildungszeit betreute Verfahren als "erfolgreich" beurteilen. Selbst dies scheint problema-

tisch zu sein, da erwogen wird, die Beurteilung eines Verfahrens ausreichen zu lassen. Die Anwärter werden vom Ausbildungsanwalt bezahlt, wobei das Tarif-Mindestgehalt angeblich bei etwa 5.500 DM brutto pro Monat liegen soll.

- In Belgien und den Niederlanden werden die Anwärter während der 3-jährigen Ausbildung ebenfalls vom Ausbildungsanwalt bezahlt. Die von den Anwaltskammern festgesetzten Mindestgehalter liegen in Belgien zwischen 700,-- DM im ersten und 2.100,-- DM im dritten Jahr, in den Niederlanden zwischen 2.000,-- DM im ersten und 3.000,-- DM ab dem zweiten Jahr.
- In Frankreich schließt sich an die einjahrigere theoretische Ausbildung eine zweijahrigere Anwärterzeit bei einem Rechtsanwalt an. Die Anwärter haben während dieser Zeit volle anwaltliche Befugnisse unter Aufsicht des Ausbildungsanwalts. Begleitend muß weiterer Unterricht im Umfang von 200 Stunden absolviert werden. Der Anwärter wird vom Ausbildungsanwalt nach Vereinbarung bezahlt; die regionalen Anwaltskammern können Mindestgehalter (ab ca. 2.000,-- DM) vorschreiben.
- In Österreich schreibt die Rechtsanwaltsordnung eine hauptberufliche Verwendung und umfassende Ausbildung der Anwärter während der insgesamt mindestens dreijährigen (im allgemeinen mehr als vierjährigen) Ausbildungszeit beim Rechtsanwalt vor. Zunächst dürfen die Anwärter nur in Verfahren vor dem Bezirksgericht mit einem Streitwert bis zu etwa 4.000 DM selbständig auftreten. Nach Bestehen der Anwaltsprüfung, die frühestens nach insgesamt 3 Jahren praktischer Verwendungszeit abgeleistet werden kann, erweitern sich die Befugnisse des Anwärters, der jedoch auch dann noch unter der Aufsicht des Ausbildungsanwalts steht. Der Anwärter erhält vom Ausbildungsanwalt eine Vergütung nach Vereinbarung, die etwa 3.000 bis 6.000,-- DM pro Monat beträgt.
- In England und Wales erhalten angehende solicitors ein Gehalt von etwa 3.000 DM pro Monat vom Ausbildungsanwalt. Angehende barristers werden wesentlich niedriger entlohnt und erhalten teilweise Unterstützung durch die Anwaltskammer.
- In Italien müssen Anwaltsanwärter ein halbjährlich der Anwaltskammer vorzulegendes Berichtsheft führen, in das pro Halbjahr mindestens 20 wahrgenommene Gerichtstermine einzutragen sind; jährlich muß der Kammer ein detaillierter Tätigkeitsbericht vorgelegt werden. Eine Vergütung der Anwärter erfolgt in der Regel nicht. Auf die an sich

zweijährige Anwärterzeit können wohl spezielle Ausbildungskurse an den Universitäten angerechnet werden.

- In Portugal und Griechenland ist eine Vergütung der Tätigkeit des Anwärters durch den Ausbildungsanwalt ebenfalls nicht vorgeschrieben; es werden aber teilweise auf freiwilliger Basis Gehälter bezahlt.

Von staatlicher Seite erhalten die Anwaltsanwärter demnach in keinem der untersuchten Länder mit getrennten Anwaltsvorbereitungsdiensten finanzielle Unterstützung.

d) Ausbildungsbereitschaft der Anwaltschaft

In Anlage 10/2 wurde versucht, etwaige Zusammenhänge zwischen der Anwaltsdichte, der Vergütungshöhe und der Ausbildungsbereitschaft der Anwaltschaft in den einzelnen Ländern festzustellen. Kein Aussagewert kommt den Daten für Japan zu, weil es sich dort um eine staatliche Bedarfsausbildung handelt. Auch die relativ geringe Ausbildungsquote in Griechenland muß außer Betracht bleiben, weil dort bisher wohl nahezu jeder Bewerber einen Ausbildungsplatz erhalten kann und deshalb ein Angebotsüberschuß an Ausbildungsplätzen nicht auszuschließen ist. Ansonsten läßt sich folgendes feststellen:

Die mit 1 : 7,5 (einem Anwärter auf 7,5 Anwälte) sehr hohe Ausbildungsquote in Portugal wird trotz einer sehr hohen Anwaltsdichte von 15/10.000 (15 Anwälte auf 10.000 Einwohner) erreicht; sie dürfte somit maßgeblich auf die weitgehend fehlende Vergütung zurückzuführen sein, ebenso die genauso hohe Ausbildungsquote in Italien bei einer deutlich geringeren Anwaltsdichte von 10,5/10.000.

In Belgien und Österreich wird mit 1 : 11 trotz völlig unterschiedlicher Rahmenbedingungen dieselbe Ausbildungsquote erreicht. Während in Österreich bei einer sehr geringen Anwaltsdichte von 4,2/10.000 Anwärtergehälter zwischen 3.000 und 6.000,-- DM bezahlt werden, erhalten Anwärter in Belgien bei einer Anwaltsdichte von 11/10.000 ansteigend nach der Ausbildungsdauer nur (mindestens) 700 bis 2.100,-- DM pro Monat.

In Frankreich liegt die Ausbildungsquote trotz der geringen Anwaltsdichte von 5,8/10.000 und Anwärtervergütungen ab 2.000,-- DM nur bei 1 : 16. Mit 1 : 17,5 bzw. 1 : 13 wird in England/Wales für solicitors bzw. barristers trotz der hohen Anwaltsdichte von insgesamt

ca. 16/10.000 und gehobenen Anwärterbezügen um 3.000,-- DM pro Monat nahezu dieselbe Ausbildungsquote erreicht.

Auch wenn der statistische Zusammenhang somit nicht zwingend ist, erscheint es im Ergebnis doch naheliegend, daß die Ausbildungsbereitschaft der Anwaltschaft mit steigender Anwaltsdichte und steigenden Anwärterbezügen deutlich abnimmt. Würde man die belgische Ausbildungsquote, die bei derselben - im europäischen Vergleich nur im Mittelfeld liegenden - Anwaltsdichte erreicht wird wie in der Bundesrepublik Deutschland, auf hiesige Verhältnisse übertragen, ergäben sich für Deutschland jährlich über 8.000 Ausbildungsplätze für Anwaltsanwärter.

e) Prüfungen

Nur in Schweden (und natürlich in Spanien) scheint es nach dem Hochschulabschluß keine weitere Prüfung vor der Voll-Zulassung zur Anwaltschaft zu geben; dort muß nur der Nachweis über eine fünfjährige juristische Tätigkeit erbracht werden.

Soweit Block-Unterricht vorgesehen ist, finden Prüfungen im allgemeinen am Ende dieser Ausbildungsphase statt. So wird in Frankreich am Ende der einjährigen pre-stage eine schriftliche und mündliche (einschließlich Fremdsprache und Plädoyer) Prüfung abgelegt; nach der rigiden Zugangsprüfung ist die Mißerfolgsquote hier gering. Am Ende der dreimonatigen Akademieausbildung in Portugal steht eine landeseinheitliche schriftliche Prüfung, die von 85 bis 90 % der Teilnehmer bestanden wird. Im anglo-amerikanischen Rechtskreis müssen während der Ausbildung an der law bzw. bar school Klausuren und Hausarbeiten gefertigt werden. Die Mißerfolgsquoten sind auch hier eher gering; in Großbritannien und Irland liegen sie bei etwa 10 bis 20 %. Die sich anschließende praktische Ausbildungsphase läuft in diesen Ländern prüfungsfrei aus (in den USA ist keine praktische Ausbildung vorgeschrieben, zur dortigen Anwaltsprüfung siehe unten).

In Ländern ohne vorgeschriebenen theoretischen Unterricht oder mit die praktische Ausbildung begleitendem Unterricht wird die Anwaltsausbildung im allgemeinen mit einer Abschlußprüfung beendet. In Finnland ist eine schriftliche Prüfung vorgesehen, in Dänemark eine rein mündliche Prüfung durch die Anwaltskammer. In Griechenland werden fünf Klausuren und eine mündliche Prüfung verlangt. Die Mißerfolgsquoten sind sehr gering (für Dänemark werden 8 % und für Griechenland 3 % genannt).

In Italien kann die - bisher rein praktische - Ausbildung zum "avvocato" nunmehr nach 2 Jahren mit einer Prüfung abgeschlossen werden, in der zwei Gutachten zu erstellen sind und eine Gerichtsakte zu bearbeiten ist; die Vorbereitung auf diese Abschlußprüfung erfolgt üblicherweise bei privaten Repetitorien. Die Mißerfolgsquoten bewegen sich - mit einem deutlichen Nord-Süd-Gefälle, das zu einem Ausweichen vieler Kandidaten nach Süditalien führt - zwischen 20 und 90 %, wobei allerdings beliebig viele Wiederholungsversuche möglich sind. Eine prüfungsfreie Zulassung zur Anwaltschaft ist daneben wohl weiterhin nach sechsjähriger "einwandfreier Tätigkeit" als Anwaltsanwärter möglich. Die Aufspaltung des Anwaltsberufs in "procuratori" und "avvocati" ist 1997 entfallen (zu weiteren Reformvorhaben s.u. IV.).

In Österreich kann die Anwaltsprüfung frühestens nach 3 Jahren der insgesamt fünfjährigen praktischen Verwendungszeit abgelegt werden. Zu fertigen sind drei Klausuren aus dem Zivil-, Straf- und Verwaltungsrecht gefolgt von einer umfassenden mündlichen Prüfung. Die Prüfungsgebühr beträgt 1.000 DM; die Mißerfolgsquote ist gering. Nach bestandener Prüfung erweitern sich die Befugnisse des Anwärters (sog. "große Legitimation").

In den USA muß nach erfolgreichem Abschluß der law school die Anwaltsprüfung (bar exam) für den jeweiligen Bundesstaat abgelegt werden. Hierbei handelt es sich um eine staatliche Prüfung unter wesentlicher Mitwirkung der Anwaltschaft in Form eines zweitägigen Klausurexamens (überwiegend multiple-choice). Zur Vorbereitung werden im allgemeinen zweimonatige Repetitorien mit Gebühren um 2.500 DM besucht; die Prüfungsgebühr beträgt ca. 700,-- DM . Die Mißerfolgsquote liegt bei etwa 25 %.

f) Umfang der Befähigung

Über die beschriebene Ausbildung hinaus ist nur in England und Wales ein dreijähriges Assessoriat als angestellter solicitor Voraussetzung für eine selbständige Berufsausübung (für barristers gibt es dagegen keine vergleichbare Regelung). In Irland wird erwogen, für solicitors ein ähnliches Assessoriat einzuführen.

In allen Ländern mit getrennter Anwaltsausbildung beschränkt sich die erworbene Befähigung in der Regel auf die zur selbständigen Ausübung des Anwaltsberufs. Für einen Berufswechsel zur Justiz als Richter oder Staatsanwalt muß deshalb im allgemeinen das hierfür vorgesehene Zulassungsverfahren durchlaufen und die ggf. erforderliche weitere Ausbildung absolviert werden.

Entsprechend selten ist beispielsweise in Finnland, Schweden, Italien oder Portugal ein Wechsel von der Anwaltschaft zur Justiz.

Für Dänemark und die Niederlande wird dagegen berichtet, ein Wechsel von der Anwaltschaft zur Justiz finde relativ häufig statt; erforderlich sei nur eine Bewerbung beim Justizministerium. In den Niederlanden müssen 50 % der Richteramtsanwärter aus der Anwaltschaft stammen. In Belgien wird für den ebenfalls relativ häufigen Wechsel in das Richteramt eine Zusatzprüfung an der Richterakademie verlangt.

In Frankreich ist ein kleiner Teil der zur Verfügung stehenden Richter-Anwärterstellen für besonders qualifizierte Juristen mit Berufserfahrung reserviert. Dies ermöglicht jedoch wohl nur die Umgehung des Auswahl-Wettbewerbs, nicht der Richterausbildung; eine ähnliche Regelung findet sich in Spanien. In Österreich können Rechtsanwälte durch eine mündliche Ergänzungsprüfung und durch Ableistung eines Teils der erforderlichen Praxisausbildung die Befähigung zum Richteramt nacherwerben; auch dies geschieht sehr selten.

Im anglo-amerikanischen Rechtskreis stellt sich die Frage nach dem Umfang der erworbenen Befähigung nicht, da dort Richter und Staatsanwälte ausschließlich aus der Anwaltschaft berufen bzw. gewählt werden.

2. Justiz (Richter/Staatsanwalt)

a) Allgemeines

Vorauszuschicken ist, daß es eine gemeinsame Ausbildung für die Justiz (Richter und Staatsanwälte) nur in Frankreich, Italien und Österreich sowie wohl auch in Finnland und Griechenland geben dürfte. Zumindest in Schweden, Spanien und Portugal werden Richter und Staatsanwälte getrennt ausgebildet.

Träger der Justizausbildung ist immer der Staat; im allgemeinen werden hierfür Ausbildungszentren eingerichtet (z.B. in Frankreich die "Ecole Nationale de la Magistrature" - ENM - oder in Griechenland, Spanien und Belgien nationale Richterakademien).

Die Dauer der Richterausbildung schwankt zwischen einem Jahr in Finnland, mindestens 15 Monaten in Italien, 2 Jahren in Schweden (Staatsanwälte nur 1 Jahr), Spanien (Staatsanwälte nur 1 Jahr) und Griechenland, 2 Jahren und 7 Monaten in Frankreich, 18 Monate bis 3 Jahren in Belgien, 3 Jahren in Portugal (früher nur 28 Monate), 4 Jahren in Österreich (davon 9 Monate Gerichtspraxis) und Dänemark bis zu 6 Jahren in den Niederlanden. Hin-

zu kommen zumindest in allen romanischen Ländern erhebliche Vorbereitungszeiten auf die Auswahlprüfungen.

Die Zulassung zur Justizausbildung erfolgt in allen Ländern - mit gewissen Einschränkungen für Schweden (dazu siehe oben unter II.) - streng nach dem voraussichtlichen Bedarf.

b) Zugangsvoraussetzungen

Formale Voraussetzung für die Teilnahme an den Auswahlverfahren ist in allen Ländern der erfolgreiche Abschluß des Jura-Studiums; nur in Frankreich ist ein Kontingent von 5 % für berufstätige Seiteneinsteiger vorgesehen. Über die Auswahlverfahren selbst ist folgendes bekannt:

- In Schweden erfolgt die Einstellung offensichtlich ohne weitere Prüfung anhand des Studienabschlusses und ggf. ergänzenden Qualifikationen (dort wird über Bedarf eingestellt und die eigentliche Auswahlentscheidung erst später getroffen); die Praxis in Finnland scheint ähnlich zu sein.
- In Österreich erfolgt die Auswahl aufgrund der Berichte der Gerichtsvorstände über die Gerichtspraxis und einem ergänzenden psychologischen Eignungstest durch das Justizministerium.
- In allen romanischen Ländern werden dagegen Auswahl-Wettbewerbe in Prüfungsform (concours, concorsi) durchgeführt:
 - In Frankreich erfolgt die Auswahl durch eine staatliche Kommission, die vorab etwa 15 % der zur Verfügung stehenden Stellen direkt an besonders qualifizierte Juristen mit Berufserfahrung vergeben kann. In 3 getrennten Wettbewerben werden die verbleibenden Ausbildungsplätze verteilt (75 % für Jura-Absolventen, 20 % für Verwaltungsbedienstete und 5 % für berufstätige Seiteneinsteiger). Es handelt sich um eine juristische Prüfung, die für die ersten beiden Gruppen aus vier schriftlichen Arbeiten und einer sechsteiligen mündlichen Prüfung (einschließlich Fremdsprache) sowie einem sportlichen Leistungsnachweis besteht. Zur Vorbereitung werden üblicherweise etwa einjährige Kurse an den Universitäten besucht. Da für die etwa 1.000 Bewerber nur ca. 100 bis 150 Ausbildungsplätze zur Verfügung stehen (bei ca. 6.000 Richtern), bewegt sich die Mißerfolgsquote um 90 %.

- Im italienischen "concorso" sind zur Vorauswahl bisher drei schriftliche Aufgaben vorgesehen; die endgültige Auswahl erfolgt aufgrund einer mündlichen Prüfung. Auch in Italien ist zur Vorbereitung der Besuch privater Repetitorien üblich. Für die in der Regel etwa 10.000 Bewerber stehen nur 300 Ausbildungsplätze zur Verfügung (bei ca. 8.000 Richtern im Jahre 1993), die Mißerfolgsquote liegt daher bei etwa 97 % (zu Reformvorhaben siehe unten IV.).
- In Spanien werden vom Staat getrennt für Richter und Staatsanwälte Auswahlprüfungen durchgeführt, zu deren Vorbereitung Interessenten etwa drei bis fünf Jahre lang private Repetitorien besuchen; die Mißerfolgsquoten liegen ebenfalls bei ca. 97 %. Daran schließt sich ein 2-jähriger Vorbereitungsdienst für Richter bzw. ein einjähriger für Staatsanwälte an. 25 % der Stellen sind Anwälten mit mindestens 6 Jahren Berufserfahrung vorbehalten, die sich allerdings einer besonderen Auswahlprüfung unterziehen müssen.
- Die portugiesische Auswahlprüfung wird durch das nationale Justizausbildungszentrum abgenommen und besteht aus einer schriftlichen Prüfung im Zivil- und Strafrecht sowie einer umfassenden mündlichen Prüfung. Da für die etwa 2.000 Bewerber nur ca. 100 Ausbildungsplätze zur Verfügung stehen (bei angeblich ca. 6.000 Richtern), liegt die Mißerfolgsquote auch hier bei etwa 95 %. Die in der Auswahlprüfung gescheiterten Bewerber wenden sich im allgemeinen der Anwaltsausbildung zu.
- Die belgische Regelung ist ähnlich; dort nimmt die nationale Richterakademie die Zugangsprüfung ab. In den Niederlanden wird ein nicht näher bekanntes "schweres Auswahlverfahren" durchgeführt.
- Auch in Griechenland wird eine Auswahlprüfung durch die nationale Richterakademie durchgeführt. Bis 1994 war für die Teilnahme die vorherige Absolvierung der Anwaltsausbildung erforderlich. Da für die Teilnahme an der Auswahlprüfung ein Mindestalter von 28 Jahren (und ein Höchstalter von 35 Jahren) festgesetzt ist, nehmen auch heute noch überwiegend Absolventen der Anwaltsausbildung an der Auswahlprüfung teil. Für die im Schnitt zur Verfügung stehenden 150 Ausbildungsplätze melden sich im allgemeinen etwa 800 Bewerber; die Mißerfolgsquote liegt somit bei etwa 80 %.

c) Ausgestaltung der Ausbildung und Finanzierung

aa) Theoretische Ausbildung

Außer in Finnland, wo eine rein praktische einjährige Ausbildung bei Gericht und Staatsanwaltschaft vorgeschrieben sein soll, ist in allen Ländern mit Richterausbildungsgängen auch eine ergänzende theoretische Unterweisung vorgesehen; in Schweden ist die Teilnahme freigestellt, aber in der Praxis die Regel.

In Frankreich, Spanien, Portugal und Griechenland wird Block-Unterricht an den jeweiligen nationalen Justizausbildungszentren erteilt (Frankreich: 8 Monate, Portugal: 10 Monate, Spanien: 12 Monate für Richter und 6 Monate für Staatsanwälte, Griechenland: 16 Monate). Unterrichtet werden in diesen Ländern nicht nur Recht und Rechtsanwendung, sondern auch Nebengebiete wie Buchführung und Psychologie. Die Qualität der Ausbildung übersteigt diejenige der Anwaltsausbildung bei weitem, was in diesen Ländern zugleich einen der Hauptkritikpunkte an den getrennten Ausbildungsgängen darstellt. In Frankreich wird in diesem Zusammenhang (allerdings nicht nur bezüglich der Richterausbildung, sondern hinsichtlich aller Absolventen der sog. "grande écoles") von einer "Technokratenelite" gesprochen.

In Italien sind theoretische und praktische Ausbildung phasenweise hintereinandergeschaltet. Auf eine praktische Ausbildung von jeweils 4,5 Monaten bei Zivil- und Strafgericht folgt jeweils ein fünfzehntägiger Theorieblock.

In Österreich begleitet der theoretische Unterricht die praktische Ausbildung, ist aber ebenso umfassend.

bb) Praktische Ausbildung

In Österreich werden Richteranwälte mindestens je ein Jahr am Bezirksgericht und am Landesgericht, je 5 Monate bei Staatsanwaltschaft und einem Rechtsanwalt (während dieser Zeit hat der Ausbildungsanwalt dem Staat 75 % der Bezüge des Anwärters zu erstatten!) und 3 Wochen in einer Justizvollzugsanstalt ausgebildet. Beschäftigt wird er in erster Linie mit der Ausarbeitung von Entscheidungsentwürfen und anderen Vorarbeiten sowie als Schriftführer; die Anwärter haben die gerichtlichen Dienststunden einzuhalten.

Die französischen Richteramtsanwärter haben - im Gegensatz zu den Anwaltsanwärtern - öffentlich-rechtlichen Status. Die Ausbildung wird in allen Phasen von der ENM in Bordeaux geleitet. Zu Beginn steht eine dreimonatige Wahlstation, die außerhalb der französischen Gerichtsbarkeit absolviert wird. Danach folgt der oben schon beschriebene siebenmonatige Blockunterricht an der ENM. Sodann folgt eine vierzehnmonatige praktische Tätigkeit in verschiedenen Stationen (8 Wochen Staatsanwaltschaft, 7 Wochen Landgericht, 6 Wochen Amtsgericht, 6 Wochen Untersuchungsrichter, 6 Wochen Jugendgericht, 3 Wochen Strafvollstreckungskammer, 2 Wochen Gerichtsverwaltung und 2 Monate Anwaltsstation).

cc) Finanzierung und Besoldung

Finanziert wird die Richterausbildung in allen Ländern durch den Staat. Gebühren werden nicht erhoben und die Anwärter besoldet (Finnland: 2.000 DM monatlich, Niederlande: 5.000 DM monatlich, Frankreich: 2.500 DM monatlich, Österreich: 3.700 DM monatlich, Portugal: im ersten Jahr 1.600 und ab dem zweiten Jahr 3.000 DM monatlich). Ein Zusammenhang mit den Vergütungssätzen für Anwaltsanwärter ist nicht erkennbar.

d) Prüfungen

In Schweden und Finnland wird ein prüfungsfreies Zeugnis über die Tätigkeit als Richteramtsanwärter ausgestellt (die Entscheidung über eine Einstellung als Richter erfolgt dort erst später). In Italien, Portugal und Spanien sind nur "laufende Beurteilungen" vorgesehen, aber keine weiteren Prüfungen.

Die französische Richterausbildung schließt mit einer Prüfung ab, in der ein Urteilsentwurf und eine Anklage, die auch zu verlesen ist, erstellt werden müssen sowie einer mündlichen Prüfung. Die österreichische Richterprüfung besteht aus zwei zehnstündigen Klausuren aus dem Straf- und Zivilrecht sowie einer umfassenden mündlichen Prüfung, in Griechenland findet eine schriftliche Prüfung bereits nach der sechzehnmonatigen Akademieausbildung statt. Die Mißerfolgsquoten sind in allen Ländern sehr gering (Griechenland sogar 0 %).

e) Bedeutung der Prüfung

Die Bedeutung der Richteramtprüfung ist insgesamt gering, da in allen angesprochenen Ländern - außer Schweden und Finnland - die grundsätzliche Einstellungsentscheidung bereits mit der Zulassung zum richterlichen Vorbereitungsdienst getroffen wurde. Das Prü-

fungsergebnis dürfte nur für die konkrete Verwendung und die Personalplanung von Bedeutung sein.

Ein weiteres Assessoriat ist nur in Schweden und Finnland erforderlich, wo das eigentliche Auswahlverfahren erst nach Abschluß des richterlichen Vorbereitungsdienstes beginnt. Eine Berufung als (unabhängiger) Richter erfolgt dort erst nach einer weiteren 10 bis 15-jährigen Tätigkeit als "Richter-Assistent". In Dänemark schließt sich an die vierjährige Ausbildung eine 6 bis 8-jährige Probezeit an.

Der Umfang der durch die Richteramtsprüfung vermittelten Befähigung ist im allgemeinen sehr eng. Nur soweit ein gemeinsamer Ausbildungsgang für Richter und Staatsanwälte eingerichtet ist, werden beide Befähigungen vermittelt (z.B. in Frankreich und Italien). In Österreich können nur Richter ab Gehaltsstufe 2 zum Staatsanwalt berufen werden. Für einen Wechsel in die Anwaltschaft ist dort eine mündliche Ergänzungsprüfung und die Ableistung des fehlenden Teils der Praxisausbildung erforderlich; ähnliches dürfte für Frankreich gelten. In Italien können sich (ehemalige) Richter und Staatsanwälte ohne weiteres als Anwälte niederlassen; umgekehrt ist dagegen die volle Ausbildung mit Zulassungsprüfung zu absolvieren.

3. Verwaltung

Über eine postuniversitäre Ausbildung für die Verwaltung ist nur wenig bekannt:

In Frankreich sind insbesondere höhere Positionen in der Verwaltung einschließlich der Verwaltungsgerichtsbarkeit den Absolventen der sog. "grand ecoles" (insbesondere der ENA) vorbehalten. Zur Teilnahme an dem strengen Auswahlwettbewerb, für den keine besonderen juristischen Vorkenntnisse erforderlich sind, berechtigt jeder Studienabschluß.

In Österreich erfolgt die Ausbildung für den höheren juristischen Verwaltungsdienst durch die jeweilige Gebietskörperschaft. Voraussetzung für die Teilnahme an dem eintägigen Einstellungstest ohne Wiederholungsmöglichkeit ist ein abgeschlossenes Jura-Studium, eine Ableistung der neunmonatigen Gerichtspraxis ist zwar erwünscht, aber nicht Bedingung.

In Portugal und Griechenland scheinen nationale Verwaltungsakademien nach dem Vorbild der französischen ENA eingerichtet zu sein.

In den anglo-amerikanischen Ländern ist eine besondere Ausbildung für den höheren juristischen Verwaltungsdienst nicht vorgesehen.

4. Notariat

In Österreich besteht ein eigener Vorbereitungsdienst für das Notariat in der Trägerschaft der Notarkammer. Voraussetzung für den Aufnahme in den insgesamt siebenjährigen Vorbereitungsdienst ist ein abgeschlossenes Jura-Studium, die neunmonatige Gerichtspraxis und der Nachweis eines Ausbildungsplatzes bei einem Notar. Es handelt sich um eine in erster Linie praktische Ausbildung im Notariat, die von Ausbildungskursen der Notarkammer begleitet wird. Die schriftliche und mündliche Notariatsprüfung ist in zwei Teilen (frühestens nach eineinhalb und nach drei Jahren), für die jeweils eine Gebühr von etwa 700 DM erhoben wird, abzulegen. Nach der insgesamt siebenjährigen praktischen Verwendung kann sich der Notaranwärter für freie Notarstellen bewerben, die nach Wartezeit vergeben werden. Für einen Wechsel in einen anderen juristischen Beruf ist wieder eine mündliche Ergänzungsprüfung und die Ableistung des fehlenden Teils der Praxisausbildung erforderlich.

In Belgien muß ein dreijähriges Zusatzstudium "Notariatswesen" absolviert werden.

In Portugal führt die Universität Coimbra im staatlichen Auftrag einen sechsmonatigen Vorbereitungskurs für angehende Notare, die ein abgeschlossenes Jura-Studium vorweisen müssen und durch Justizministerium und Notarkammer ausgewählt werden, durch; der Kurs wird mit 4 Klausuren abgeschlossen. Im Anschluß hieran findet eine zehnmonatige praktische Ausbildung im Notariat statt.

In Spanien sind Notare Beamte, die vom Justizministerium aufgrund einer strengen Auswahlprüfung, auf die sich die Bewerber 3 - 5 Jahre privat vorbereiten, ernannt werden; ob eine zusätzliche Ausbildung vorgesehen ist, ist nicht bekannt.

5. Wirtschaftsjuristen

Ein reglementierter postuniversitärer Ausbildungsgang für Wirtschaftsjuristen konnte nicht festgestellt werden.

IV. Reformbestrebungen

In Finnland wird das System der rigiden Universitäts-Eingangstests kritisiert. Wegen der erforderlichen Vorbereitung sei das Alter der Studenten mit 20 bis 24 Jahren schon zu Studienbeginn viel zu hoch. Eine Reformkommission für die Richterausbildung und -berufung wurde eingesetzt.

In Schweden wird ein noch weiterer Rückzug des Staates aus der Rechtsanwaltsausbildung erwogen; die Aufnahme in den richterlichen Vorbereitungsdienst soll nicht mehr wie bisher über den Bedarf hinaus stattfinden.

In Dänemark wird das Jura-Studium wegen seiner zu geringen Praxisorientierung und des zu kleinen Anteils an Arbeitsgemeinschaften/Übungen kritisiert. In Bezug auf die Anwaltsausbildung wird die Arbeitsbelastung der Anwörter in den Kanzleien, die mangelnde Betreuung durch die Ausbildungsanwälte und das Erfordernis der Begutachtung von zwei Praxisfällen durch einen Richter beklagt.

In Frankreich wird die Richterausbildung (ebenso wie die aller anderen *grande écoles*) für zu elitär und technokratisch gehalten. Bezüglich der Anwaltsausbildung werden die hohen Zugangshürden, die Kosten und die Ungleichwertigkeit gegenüber der Richterausbildung beklagt. Über konkret geplante Änderungen ist jedoch nichts bekannt.

In Italien werden die Praxisferne des Studiums und die zu hohen Studentenzahlen sowie die kaum überwindbaren Auswahlprüfungen (*concorsi*) nach dem Studium und das starke regionale Gefälle bei den Anforderungen der Anwaltsprüfungen kritisiert. Im Studium sind derzeit keine Änderungen geplant, weil sich Universitäten und Professoren reformunwillig zeigen. In der postuniversitären Ausbildung werden dagegen tiefgreifende Änderungen diskutiert:

- Bereits Gesetzeskraft erlangt hat das Vorhaben, ab ca. 2003 an den Universitäten "Spezialisierungsschulen für die Rechtsberufe" einzurichten und dort nach dem rechtswis-

senschaftlichen Studium zusätzlich zweijährige Lehrgänge für angehende Richteramts-, Notar- und Anwaltsanwärter durchzuführen. Die jährliche Anfängerzahl an diesen Schulen soll von Kultus- und Justizministerium auf einen bestimmten Prozentsatz der Universitätsabsolventen (ca. 10 - 20 %) festgesetzt werden und die Auswahl durch eine landeseinheitliche Zulassungsprüfung erfolgen. Die Absolventen dieser Schulen sollen die Möglichkeit haben, unmittelbar an dem eigentlichen Auswahlwettbewerb für Richteramtsanwärter teilzunehmen. Universitätsabsolventen, die die Spezialisierungsschule nicht besucht haben, sollen dagegen eine Vorprüfung für die Zulassung zur Zulassungsprüfung ablegen müssen. Den Absolventen der Spezialisierungsschulen, die die Zulassungsprüfung für den Richteramtanwärterdienst nicht bestehen, soll diese Ausbildung auf die Anwalts- oder Notarusbildung angerechnet werden; da Ausführungsbestimmungen noch fehlen, ist Näheres derzeit nicht bekannt. Italien plant somit eine Richterausbildung über den eigentlichen Bedarf hinaus nach schwedischem Vorbild (vgl. oben II.). Daneben soll der bisherige Ausbildungsgang für Anwälte beibehalten werden; insofern wird erwogen, den Besuch der von den Anwaltskammern schon bisher angebotenen Kurse verpflichtend vorzuschreiben.

- Die Vorstellungen der italienischen Anwaltschaft gehen dagegen dahin, wie in Frankreich für alle Anwaltsanwärter einen 1-jährigen Besuch an einer Anwaltsakademie mit Zugangsprüfung vorzuschreiben und nach der folgenden 2-jährigen praktischen Ausbildung bei einem Rechtsanwalt eine zentrale Abschlußprüfung in Rom durchzuführen; die "Spezialisierungsschulen" kritisieren sie schon jetzt als zu "justizlastig" und für das verbleibende Gros der Anwaltsanwärter nicht weiterführend.

Spanien beabsichtigt schon seit vielen Jahren, eine postuniversitäre Ausbildung für die Anwaltschaft einzuführen; bisher ist dies allerdings nicht geschehen. Kritisiert wird, daß die Universitätsausbildung nicht auf die Auswahlprüfungen für den Staatsdienst vorbereiten und deshalb mehrere Jahre private Kurse besucht werden müssen. Die Studienpläne wurden bereits überarbeitet, die Stofffülle verringert und die (theoretische) Studienzzeit von 5 auf 4 Jahre verkürzt.

In Portugal wird die mangelnde Ausstattung der Universitäten allgemein und insbesondere die teilweise qualitativ schlechtere Ausbildung an den privaten Universitäten kritisiert. Bezüglich der Prüfungen wird bemängelt, daß an den Universitäten zu viele Prüfungen in zu kurzen Abständen stattfinden. Weiter wird auf fehlenden Praxisbezug des Studiums und fehlende Abstimmung auf die postuniversitären Ausbildungsgänge hingewiesen. Bezüglich

der Anwaltsausbildung wird die hohe Zahl der Anwärter und deren fehlende Bezahlung sowie die Qualität der Ausbildung in den Anwaltskanzleien kritisiert. Geplant ist eine Verkürzung des Studiums auf 4 Jahre und eine stärkere Kontrolle der Qualität privater Universitäten. In der Anwaltsausbildung soll die Prüfung verschärft und die Betreuung in den Kanzleien verbessert werden. Für das Auswahlverfahren für den richterlichen Vorbereitungsdienst soll ein psychologischer Auswahltest eingeführt und für die Ausbildung selbst eine Anwaltsstation vorgesehen werden.

In Griechenland wird im Studium die Vorlesung als Haupt-Lehrmethode kritisiert und die fehlende theoretische Ausbildung der Anwaltsanwärter sowie deren Ausnutzung in den Kanzleien für Hilfsdienste beklagt. Die Einführung einer Zwischenprüfung im Studium ist bisher an Studentenprotesten gescheitert, ebenso die Einführung einer Anwaltsakademie wegen der damit verbundenen Kosten.

In England wird das überkommene Studiensystem mit Auswahlverfahren und Studiengebühren, das dazu führt, daß die Studenten überwiegend einer elitären Oberschicht angehören, teilweise als nicht mehr zeitgemäß empfunden. Daher wird erwogen, die Universitäten durch Schaffung zusätzlicher Studienplätze weiter zu öffnen. Im Jahr 1996 hat der beratende Ausschuß zur Juristenausbildung (The Lord Chancellor's Advisory Committee on Legal Education and Conduct) einen umfangreichen Bericht vorgelegt, der zahlreiche Empfehlungen für die Gestaltung des juristischen Studiums und der praktischen Ausbildung enthält. Der Bericht spricht sich unter anderem gegen am Nachwuchsbedarf ausgerichtete Zulassungsbeschränkungen und gegen einen zu fruhlen Zwang zur Spezialisierung und Berufswahl aus. Er empfiehlt die Einführung von Gelegenheiten zur praktischen Ausbildung in verschiedenen rechtlichen Aufgabengebieten (variety of legal environments) und verweist hierzu auf das herkömmliche deutsche Ausbildungssystem.

In Irland ist beabsichtigt, nach Abschluß der Ausbildung für solicitors ein dreijähriges Assessoriat nach englischem Vorbild einzuführen.

In den USA wird teilweise die fehlende Praxisorientierung der law schools kritisiert. Das Ausbildungssystem als solches wird aber kaum in Frage gestellt; konkrete Änderungen sind nicht geplant.

In Japan wird ebenfalls das System der Zulassungsprüfungen, das insbesondere für die Ausbildung zum Rechtsanwalt zu hohe Hürden aufstelle, kritisiert. Das rigide Zulassungssystem führe dazu, daß selbst in Großstädten nicht immer ein Rechtsanwalt vorhanden sei.

In Süd-Korea schließlich wird die staatliche Ausbildung und Alimentation auch der angehenden Rechtsanwälte und die Justizlastigkeit der Ausbildung bemängelt.