

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes

A. Zielsetzung

Die Dauer der deutschen Juristenausbildung ist mit zur Zeit durchschnittlich etwa zehn Jahren zu lang. Die jungen Juristinnen und Juristen treten sehr spät in das Berufsleben ein. Die Ausbildungsgänge in den anderen Staaten der Europäischen Gemeinschaften, die den Zugang zu den juristischen Berufen vermitteln, sind zum Teil wesentlich kürzer. Die Dauer der Ausbildung hat in Verbindung mit der schon hohen und noch steigenden Zahl von Studierenden zu einer erheblichen Belastung der Universitäten, vor allem aber des Vorbereitungsdienstes geführt.

Die fortschreitende Integration innerhalb der Europäischen Gemeinschaften macht eine verstärkte Berücksichtigung der gemeinschaftsrechtlichen Belange in den Ausbildungsinhalten erforderlich. Ferner sollte die Ausbildung noch mehr als bisher die tatsächlichen Verhältnisse auf dem juristischen Arbeitsmarkt berücksichtigen, der in hohem Maße durch die rechtsberatenden Berufe und deren Bedürfnisse geprägt wird.

Eine rasche Umsetzung der Maßnahmen zur Änderung der Juristenausbildung ist erforderlich, damit die neuen Länder sie bei der Planung und dem Aufbau der eigenen Juristenausbildung rechtzeitig berücksichtigen können.

Im übrigen darf eine Reform der Juristenausbildung in der gegenwärtigen Aufbauphase nicht zu einer Erhöhung des personellen und sächlichen Bedarfs führen, den die fünf neuen Länder nicht tragen können und der in den alten Ländern Ressourcen in Anspruch nehmen würde, die derzeit beim Aufbau von Justiz und Verwaltung in den neuen Ländern dringend benötigt werden.

B. Lösung

Ziel der Ausbildung bleibt der „Einheitsjurist“, der befähigt ist, ohne zusätzliche Ausbildung alle juristischen Berufe auszuüben. Das schließt die Notwendigkeit einer Einarbeitung in Spezialmaterien nicht aus. An der Gliederung in ein dreieinhalb Jahre dauerndes, zusammenhängendes Studium und eine darauf folgende praktische Ausbildung, soll grundsätzlich festgehalten werden. Die studienbegleitenden Leistungskontrollen werden aufgegeben. In der ersten Staatsprüfung sollen der Prüfungsstoff der Kernfächer beschränkt und die europarechtlichen Bezüge der Pflichtfächer berücksichtigt werden. Den Ländern soll die Möglichkeit eingeräumt werden, eine frühzeitige Abschichtung von Teilen der ersten Staatsprüfung vorzusehen. Der Vorbereitungsdienst soll auf zwei Jahre verkürzt werden. Die zweite Staatsprüfung soll umstrukturiert, die Prüfungszeiten sollen abgekürzt werden.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Dem Bund entstehen keine Kosten. Die Verkürzung von Studium, Vorbereitungsdienst und Prüfungszeiten führt zu einer erheblichen Kostenentlastung der Länder.

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (131) — 470 01 — Ri 20/92

Bonn, den 30. April 1992

An den Präsidenten
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 639. Sitzung am 14. Februar 1992 beschlossenen Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Deutsche Richtergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 1972 (BGBl. I S. 713), zuletzt geändert durch Artikel 7 Abs. 2 des Gesetzes vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2847), wird wie folgt geändert:

1. § 5 a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Gegenstand des Studiums sind Pflicht- und Wahlfächer. Pflichtfächer sind 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. Die Wahlfächer dienen der Ergänzung des Studiums und der Vertiefung der mit ihnen zusammenhängenden Pflichtfächer.“

b) Absatz 4 wird aufgehoben.

c) Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 4.

2. § 5 b wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird das Wort „zweieinhalb“ durch das Wort „zwei“ ersetzt.

bb) In Satz 2 Nr. 5 werden die Worte „folgende Wahlstationen“ durch die Worte „einer Wahlstation; diese kann bei folgenden Ausbildungsstellen stattfinden“ ersetzt.

cc) In Satz 2 Nr. 5 Buchstabe a werden die Worte „in den Nummern 1 bis 4 genannten Stationen“ durch das Wort „Pflichtstationen“ ersetzt.

dd) In Satz 2 Nr. 5 Buchstabe g und h wird jeweils das Wort „Station“ durch das Wort „Ausbildungsstelle“ ersetzt.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

„Das Landesrecht kann bestimmen, daß

1. die Ausbildung bei den Pflichtstationen in angemessenem Umfang bei überstaatlichen, zwischenstaatlichen oder ausländischen Ausbildungsstellen oder einem ausländischen Rechtsanwalt,

2. die Ausbildung nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 zum Teil bei einem Gericht der Arbeitsgerichtsbarkeit, die Ausbildung nach Absatz 1 Satz 2 Nr. 3 zum Teil bei einem Gericht der Verwaltungs-, der Finanz- oder der Sozialgerichtsbarkeit

stattfinden kann.“

bb) In Satz 2 werden die Worte „mit bis zu vier Monaten“ gestrichen.

c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird aufgehoben.

bb) Der bisherige Satz 3 wird wie folgt gefaßt:

„Die Ausbildung bei der Wahlstation dauert mindestens vier und höchstens sechs Monate.“

3. § 5 d wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

„(2) Der Stoff der ersten Staatsprüfung ist so zu bemessen, daß das Studium nach dem vierten Studienjahr abgeschlossen werden kann. Das Landesrecht kann bestimmen, daß Teile der ersten Prüfung während des Studiums erbracht werden, jedoch nicht vor Ablauf von zweieinhalb Studienjahren.“

b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und erhält folgende Fassung:

„(3) Die schriftlichen Leistungen in der zweiten Prüfung beziehen sich auf die Ausbildung bei den Pflichtstationen; die mündlichen Leistungen beziehen sich auf die gesamte Ausbildung unter besonderer Berücksichtigung des Schwerpunktbereichs. Das Landesrecht kann bestimmen, daß Teile der schriftlichen Prüfung bereits vor dem Ende der Ausbildung bei den Pflichtstationen abgelegt werden.“

c) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4 mit der Maßgabe, daß Satz 4 gestrichen wird.

d) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5.

Artikel 2

Bis zum Ablauf von zwei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes können Studenten ein Studium nach § 5 a des Deutschen Richtergesetzes in der bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Fassung und Referendare einen Vorbereitungsdienst nach § 5 b des Deutschen Richtergesetzes in der bisher geltenden Fassung aufnehmen. Abweichend von Satz 1 kann

das Landesrecht bestimmen, daß die dem Artikel 1 dieses Gesetzes entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften für Studenten oder Referendare gelten, die nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes die Ausbildung aufnehmen. Wer eine Ausbildung nach § 5 a oder § 5 b des Deutschen Richtergesetzes in der bisher geltenden Fassung aufgenommen hat, kann sie bis zu einem durch das Landesrecht zu bestimmenden Zeitpunkt nach dem bisherigen Recht beenden. § 6

Abs. 2 des Deutschen Richtergesetzes gilt entsprechend.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung**A. Allgemeines**

Die Änderung des Deutschen Richtergesetzes hat zum Ziel, zur Verbesserung der Juristenausbildung in der Bundesrepublik Deutschland beizutragen.

1. Die Juristenausbildung ist seit Jahrzehnten Gegenstand permanenter Kritik. Nach der Erprobung der einstufigen Juristenausbildung in sieben Bundesländern ist die Juristenausbildung durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes vom 25. Juli 1984 (BGBl. I S. 995) wieder vereinheitlicht worden. Bald danach lebte die kritische Diskussion wieder auf.

Der Ausschuß der Konferenz der Justizminister und -senatoren zur Koordinierung der Juristenausbildung hat die Kritikpunkte mit den betroffenen Verbänden, Vereinigungen und Gruppierungen erörtert und im Mai 1991 in einem zusammenfassenden Bericht Vorschläge zur Verbesserung der Juristenausbildung unterbreitet. Auf der Basis dieses Berichts hat die 62. Konferenz der Justizminister und -senatoren am 4. bis 6. Juni 1991 mit großer Mehrheit gefordert, daß

- die Ausbildungsdauer reduziert werden muß,
- der rechtsberatenden Tätigkeit in der Ausbildung größeres Gewicht zukommen sollte,
- die Ausbildung die fortschreitende europäische Integration stärker berücksichtigen muß.

Weitergehende Vorstellungen über eine Reform der Juristenausbildung hat die Konferenz der Justizminister und -senatoren sich nicht zu eigen gemacht, weil sie keine hinreichend breite Mehrheit gefunden haben.

Die erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen sind beschleunigt in die Wege zu leiten, um in kurzer Zeit in Landesrecht umgesetzt werden zu können. Die neuen Länder müssen die Änderungen bei der Planung und dem Aufbau der eigenen Juristenausbildung alsbald berücksichtigen können.

2. Die Änderungen sollen die Reformziele entsprechend den von der Konferenz der Justizminister und -senatoren mit großer Mehrheit vorgegebenen Eckpunkten wie folgt verwirklichen:

- a) Reduzierung der Ausbildungsdauer

- Studium

Die in § 5 a Abs. 2 und § 5 b Abs. 1 Deutsches Richtergesetz enthaltene Gliederung der Ausbildung in Pflicht- und Wahlfächer wird dadurch akzentuiert, daß Gegenstand des Studiums der Pflichtfächer lediglich die Kernbereiche des Bürgerlichen Rechts, des Strafrechts, des Öffentlichen Rechts und des

jeweiligen Verfahrensrechts einschließlich der europarechtlichen Bezüge, der rechtswissenschaftlichen Methoden und der philosophischen, geschichtlichen und gesellschaftlichen Grundlagen des Rechts sein sollen. Die Wahlfächer haben nach wie vor die Funktion, das Studium zu ergänzen und die Pflichtfächer zu vertiefen (Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a).

Durch die bundesgesetzliche Beschränkung des Pflichtfachstoffs wird dem Landesrecht und dem Satzungsrecht der Universitäten die Möglichkeit einer wirksamen Neustrukturierung des Prüfungsstoffs und der Ausbildungsinhalte und einer verstärkten Schwerpunktbildung des rechtswissenschaftlichen Studiums bei Einhaltung seines zeitlichen Rahmens eröffnet.

Damit tragen die vorgeschlagenen Änderungen der Forderung der Justizministerkonferenz Rechnung, das Studium zwar auf Grundlagen-, Kern- und Wahlfächer zu erstrecken, jedoch zugleich den Stoff der ersten Staatsprüfung zu beschränken.

Das Instrument der studienbegleitenden Leistungskontrollen soll nicht mehr aufrechterhalten werden (Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b). Diese werden neben der Möglichkeit einer Abschiebung von Teilen der ersten Staatsprüfung (Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe a) überflüssig.

- Erste Staatsprüfung

§ 5 a Abs. 1 Deutsches Richtergesetz, der von einer Studiendauer von dreieinhalb Jahren ausgeht, bleibt als Auftrag an die Landesgesetzgeber und als Vorgabe für die Universitäten erhalten. Da diese Zeitvorstellung bisher von der großen Mehrzahl der Studierenden nicht eingehalten worden ist, die Studiendauer aber in unmittelbarem Zusammenhang mit den Prüfungsanforderungen steht, ist der Stoff der ersten Staatsprüfung künftig so zu bemessen, daß das Studium spätestens nach vier Jahren abgeschlossen werden kann (Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe a).

Teile der ersten Staatsprüfung sollen, soweit das Landesrecht dies vorsieht, schon während des Studiums erbracht werden können (Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe a). Den Studierenden soll die Möglichkeit eröffnet werden, sich konzentriert mit den abzuscheidenden Stoffgebieten zu befassen, statt sich umfassend auf eine alle Gebiete umgreifende Prüfung mit mehreren in jedem Fach zu erbringenden Prüfungsleistungen einrichten zu müssen.

— Vorbereitungsdienst

Der Vorbereitungsdienst soll von zweieinhalb auf zwei Jahre verkürzt werden (Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa).

— Zweite Staatsprüfung

Die Möglichkeit der Abschichtung der schriftlichen Prüfungsleistungen in der zweiten Staatsprüfung, die § 5 d Deutsches Richtergesetz schon jetzt dem Landesrecht eröffnet, soll erweitert werden. Am Ende des Vorbereitungsdienstes, nach der Ausbildung im Schwerpunktgebiet, soll nur noch eine mündliche Prüfung stattfinden müssen. Damit soll die Möglichkeit eingeräumt werden, die Prüfungszeiten erheblich zu verkürzen (Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe b).

b) Verstärkte Berücksichtigung der europäischen Integration und der rechtsberatenden Tätigkeit

In das Studium sind die europarechtlichen Bezüge der Pflichtfächer einzubeziehen (Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a). Im Vorbereitungsdienst soll nach Bestimmung durch das Landesrecht nicht nur, wie bisher, die Wahlstation, sondern auch eine Pflichtstation bei einer überstaatlichen, zwischenstaatlichen oder ausländischen Ausbildungsstelle oder einem ausländischen Rechtsanwalt absolviert werden können (Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b Doppelbuchstabe aa). Mit der verstärkten Berücksichtigung des Europarechts und der rechtsberatenden Praxis nicht zuletzt auf diesem Feld wird eine grundlegende Zielsetzung der Reform erfüllt. Die Einbeziehung der europarechtlichen Bezüge soll jedoch im Ergebnis nicht zu einer Stoffvermehrung führen.

Eine Notwendigkeit, im Zuge der Änderung der in Artikel 1 genannten Vorschriften andere Bundesgesetze zu ändern, ist nicht ersichtlich.

B. Zu den einzelnen Vorschriften**Zu Artikel 1***Zu Nummer 1 (§ 5 a DRiG)*

- Da die bisherige Formulierung „vor allem die Kernfächer . . .“ die Grenzen der Kernfachbereiche und den Umfang der darüber hinausreichenden, von § 5 a Abs. 2 Satz 2 Deutsches Richtergesetz aber noch umfaßten Studienfächer nicht hinreichend erkennen läßt, wird der Pflichtfachbereich des Studiums nunmehr enger definiert und konkreter umschrieben. Mit der Begrenzung auf die Kernbereiche des Bürgerlichen Rechts, des Strafrechts, des Öffentlichen Rechts und des Verfahrensrechts (Absatz 2 Satz 1 und 2) wird klargestellt, daß die Pflichtfächer nicht das gesamte Bürgerliche Recht, das gesamte Strafrecht, das gesamte Öffentliche Recht und das gesamte Verfahrensrecht umfassen. Die weitere Konkretisie-

rung obliegt den Ländern, die die Kataloge der Pflicht- und Wahlfächer untereinander koordinieren werden.

Die Wahlfächer (Absatz 2 Satz 3) dienen vor allem der Vertiefung der mit ihnen zusammenhängenden Pflichtfächer oder stellen — insbesondere, wenn sie in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit einem Pflichtfach stehen — eine Ergänzung des Studiums außerhalb des Pflichtstoffs dar.

- Um der fortschreitenden europäischen Integration, insbesondere dem bevorstehenden Europäischen Binnenmarkt Rechnung zu tragen, finden über die rechtswissenschaftlichen Methoden und die philosophischen, geschichtlichen und gesellschaftlichen Grundlagen hinaus auch die europarechtlichen Bezüge Eingang in die Pflichtfächer.
- Die rechtsberatende und -gestaltende Praxis muß in der Ausbildung stärker betont werden. Gleichwohl wird in § 5 a Abs. 3 Satz 1 Deutsches Richtergesetz dieser Bereich nicht besonders herausgehoben. Die Vorschrift bringt bereits die Gleichwertigkeit der rechtsprechenden, verwaltenden und rechtsberatenden Praxis zum Ausdruck. Die stärkere Betonung der Rechtsberatung und -gestaltung ist eine Aufgabe der Umsetzung.

Die studienbegleitenden Leistungskontrollen werden nicht beibehalten (Absatz 4). Sie waren für die Universitäten mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden und so, wie sie durchgeführt worden sind, weitgehend ineffizient. Eine frühzeitige Abschichtung von Prüfungsleistungen schafft in Verbindung mit der Straffung des Ausbildungs- und Prüfungsstoffes die Möglichkeit einer vergleichbar frühen, aber wirksameren Kontrolle für die Studierenden.

Zu Nummer 2 (§ 5 b DRiG)

Der Vorbereitungsdienst soll auf zwei Jahre zurückgeführt werden (Absatz 1 Satz 1). Auch wenn ein Hauptziel der Reform in der Verkürzung der überlangen Studiendauer, insbesondere durch die Straffung des Prüfungsstoffs und die Neustrukturierung der Ausbildungsinhalte liegt, trägt diese Maßnahme ebenfalls zu einer Verkürzung der Gesamtausbildungsdauer bei. Außerdem ist die Zahl der Absolventen der ersten Staatsprüfung seit geraumer Zeit anhaltend hoch.

Die Referendarstellen lassen sich im Hinblick auf die vorhandenen Ausbildungskapazitäten aus personellen und sachlichen Gründen nicht beliebig vermehren. Die Ausbildung in der Praxis hat bereits jetzt einen Umfang angenommen, daß eine weitere Belastung mit Ausbildungsaufgaben notwendigerweise zu einer Gefährdung der zentralen Aufgaben der Gerichte, Staatsanwaltschaften und Verwaltungen führen würde. Eine Verkürzung kann dazu beitragen, die Ausbildung zu intensivieren und deren Qualität zu sichern. Mittelfristig können Ausbildungskapazitäten freigesetzt und Wartezeiten vor der Einstellung in den Vorbereitungsdienst, die sich trotz erheblicher finan-

zieller Anstrengungen in einigen Ländern aufgebaut haben, zurückgeführt werden.

Dem Gesichtspunkt der europäischen Integration soll zusätzlich in der Weise Rechnung getragen werden, daß das Landesrecht die Ausbildung in Pflichtstationen auch im Ausland zulassen kann (Absatz 2 Satz 1 Nr. 1). Damit wird den Ländern ein nicht unerheblicher Spielraum belassen, der aber auch erforderlich ist, um künftigen Entwicklungen Rechnung tragen zu können.

Begrifflich wird präzisierend zwischen der Station als dem Ausbildungsabschnitt des Vorbereitungsdienstes und der Ausbildungsstelle als der Organisation, Person oder Behörde, bei der der Ausbildungsabschnitt absolviert wird, unterschieden (Absatz 1 Satz 2 Nr. 5 vor Buchstabe a, ferner Buchstaben g und h).

Die Beschränkung der Anrechnungsmöglichkeit einer Ausbildung an einer rechtswissenschaftlichen Fakultät oder der Hochschule für Verwaltungswissenschaften auf vier Monate (Absatz 2 Satz 2) ist nicht notwendig und kann entfallen.

Um die Möglichkeit zu gewähren, im Rahmen des verkürzten Vorbereitungsdienstes den Pflichtfachstationen im Verhältnis zum Schwerpunktbereich mehr Gewicht zu geben, soll es den Ländern überlassen bleiben, ob die Ausbildung bei der Wahlstation vier, fünf oder sechs Monate dauern soll (Absatz 3 Satz 2, Absatz 5).

Zu Nummer 3 (§ 5 d DRiG)

Unbeschadet des Auftrages an die Landesgesetzgeber, das Ausbildungs- und Prüfungsrecht so zu gestalten, daß das rechtswissenschaftliche Studium in dreieinhalb Jahren absolviert werden kann (§ 5 a Abs. 1 Deutsches Richtergesetz), und unbeschadet der Regelung des § 16 Abs. 3 Hochschulrahmengesetz ist dem Umstand Rechnung zu tragen, daß in der Praxis das Studierverhalten sich u. a. auch an den Prüfungsanforderungen und der Prüfungspraxis orientiert. Aus diesem Grunde werden die Landesgesetzgeber aufgefordert, den Prüfungsstoff so zu bemessen, daß das Studium spätestens nach vier Studienjahren mit der ersten Staatsprüfung abgeschlossen werden kann (Absatz 2 Satz 1).

Darüber hinaus soll den Ländern die Möglichkeit eröffnet werden, eine Abschichtung von Teilen der ersten Staatsprüfung einzuführen (Absatz 2 Satz 2).

Ein wesentlicher Grund für die überlange Studiendauer ist die Angst vor der alle Prüfungsgebiete umfassenden Prüfung mit mehreren in jedem Fach zu erbringenden Prüfungsleistungen. Dem soll dadurch entgegengewirkt werden, daß für die Studierenden durch die Landesgesetzgeber die Möglichkeit geschaffen wird, Teile der Prüfung abzuschichten. Durch einen vorverlagerten Beginn des Prüfungsverfahrens werden die Studierenden frühzeitig an das Prüfungsgeschehen herangeführt. Die Länder können demnach zum Beispiel auch vorsehen, daß zunächst die Pflichtfächer ganz oder zum Teil schriftlich abgeprüft werden. Mit der dann bereits festgestellten

Qualifikation können die Studierenden sich konzentriert den verbleibenden Prüfungsfächern widmen. Eine konzentrierte Beschäftigung mit dem Vertiefungsstoff dürfte der Neigung vieler Studierender entgegenwirken, nahezu unbegrenzt in sämtlichen Prüfungsfächern Einzelfallwissen speichern zu wollen.

Daß die Abschichtung nur als dem Landesgesetzgeber zu überlassende Möglichkeit vorgesehen ist, somit Länder auch nach wie vor ein einheitliches Studium mit einer kompakten studienabschließenden Prüfung vorsehen können, steht der erforderlichen Einheitlichkeit des Ausbildungsniveaus nicht entgegen.

In der zweiten Staatsprüfung soll die Möglichkeit der Abschichtung von Prüfungsleistungen erweitert werden (Absatz 3). Die schriftlichen Prüfungsleistungen sollen sich nur noch auf die Ausbildung in den Pflichtstationen beziehen.

Der Erfolg der Ausbildung im Schwerpunktbereich soll nur noch mündlich geprüft werden. Die schriftlichen Arbeiten im Pflichtfachstoff können nach Maßgabe des Landesrechts entweder gegen Ende der jeweiligen Pflichtstation oder gegen Ende der letzten Pflichtstation oder nach der Wahlstation stattfinden. Einem Vorschlag der Konferenz der Landesjustizprüfungsamtspräsidenten entsprechend soll sich die mündliche Prüfung am Ende der Wahlstation mit deutlichem Akzent auf den gewählten Schwerpunktbereich erstrecken.

Wird der Pflichtfachstoff schon vor der Wahlstation geprüft, können die schriftlichen Prüfungsarbeiten während des fortschreitenden Vorbereitungsdienstes korrigiert, Wiederholungstermine durchgeführt werden. Wartezeiten wegen ausstehender Korrekturen nach Abschluß des Vorbereitungsdienstes könnten weitgehend entfallen. Die anschließende mündliche Prüfung ist im Vergleich mit einem schriftlichen und mündlichen Prüfungsverfahren deutlich weniger zeitaufwendig.

Die Ausbildung im Schwerpunktbereich wird hierdurch nicht entwertet. Erfahrungsgemäß kommt der mündlichen Prüfung für die Gesamtnote besonderes Gewicht zu, weil dort bessere Resultate erzielt werden als in den schriftlichen Prüfungsteilen. Dies wird die Referendarinnen und Referendare veranlassen, sich auch im Schwerpunktbereich intensiv der Ausbildung zuzuwenden. Das Gesamtergebnis der zweiten Staatsprüfung wird hinreichenden Aufschluß auch über die Qualifikation der Absolventen in dem gewählten Schwerpunktbereich geben.

Zu Artikel 2

Werden Studium und Vorbereitungsdienst vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes aufgenommen, sind grundsätzlich die bisher geltenden Vorschriften maßgeblich. Die Ausbildung nach Maßgabe des neuen Rechts ist für alle Studenten und Referendare verbindlich, die Studium oder Vorbereitungsdienst nach Ablauf von zwei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes beginnen. Bis dahin können Studenten noch eine Ausbildung nach § 5 a des Deutschen Richterge-

setzes in der bisherigen Fassung und Referendare eine Ausbildung nach § 5 b des Deutschen Richtergesetzes in der bisherigen Fassung aufnehmen. Die Länder haben im Interesse der beschleunigten Umsetzung des Entwurfs die Möglichkeit, die Umstellung schon vor Ablauf der Zweijahresfrist vorzunehmen (Satz 2). Dabei kann sowohl eine einheitliche Anpassung vorgesehen werden als auch ein Wahlrecht der Studenten und Referendare. Satz 3 wahrt den Besitzstand derjenigen, die vor der Umstellung eine Ausbildung nach bisherigem Recht begonnen haben, über-

läßt aber den Ländern die Regelung, bis zu welchem Zeitpunkt die Besitzstandswahrung in Anspruch genommen werden kann.

Zu Artikel 3

Das Gesetz soll am Tage nach der Verkündung in Kraft treten. Die erforderlichen Übergangsregelungen trifft Artikel 2.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

A. Allgemeines

Mit dem Entwurf soll die bundesrechtliche Grundlage der Juristenausbildung geändert werden mit der Zielsetzung,

- die Ausbildungsdauer herabzusetzen,
- die fortschreitende europäische Integration stärker zu berücksichtigen und
- der rechtsberatenden Tätigkeit größeres Gewicht beizumessen.

Die Bundesregierung stimmt dieser Zielsetzung zu. Seit der Neugestaltung der Juristenausbildung durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes vom 25. Juli 1984 (BGBl. I S. 995) und durch die darauf gestützten landesrechtlichen Regelungen ist in diesen Punkten erneuter Regelungsbedarf gegeben:

1. Die tatsächliche durchschnittliche Ausbildungsdauer, seit Jahrzehnten ein Gegenstand der Kritik, ist nach wie vor sehr hoch. Die durchschnittliche Dauer des Studiums der in der ersten Prüfung erfolgreichen Kandidaten betrug 1990 11,73 Semester (1984: 11,59). Hinzutreten neben der Zeit für den Vorbereitungsdienst (zweieinhalb Jahre) eine durchschnittlich insgesamt etwa einjährige Prüfungszeit (erste und zweite Prüfung) sowie eine — in Einzelfällen über ein Jahr hinausgehende — Wartezeit für die Zulassung zum Vorbereitungsdienst.

Die Nachteile dieser langen Ausbildungsdauer treten immer stärker zutage. Im Zusammentreffen mit der seit langem hohen und noch steigenden Zahl von Studierenden werden die Universitäten, die Ausbildungsstellen im Vorbereitungsdienst und die Allgemeinheit insgesamt in nicht mehr hinnehmbarer Weise belastet. Vor allem aber sind die Absolventen der deutschen Juristenausbildung durch ihr vergleichsweise hohes Lebensalter beim Berufszugang benachteiligt. Beispielsweise betrug in Niedersachsen das durchschnittliche Alter der Teilnehmer der zweiten Prüfung 1990 am Tage der mündlichen Prüfung 30,52 Jahre (Frauen: 29,60, Männer 31,08 Jahre).

Nach allgemeiner Auffassung ist eine Ausbildung von etwa zehn Jahren nicht erforderlich. Darauf deutet die Tatsache hin, daß die durchschnittliche Studiendauer früher erheblich niedriger war (1964: 9,53; 1970: 9,51; 1975: 10,62; 1980: 10,82 Semester). Hinweise zur überlangen Dauer der deutschen Juristenausbildung liefern auch Vergleiche mit anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft. Die Ausbildung der Juristen ist dort durchweg kürzer. So betrug die Ausbildungsdauer für den Anwaltsberuf nach Ermittlungen des Aus-

wärtigen Amtes (1989) in einigen Staaten nur fünf Jahre (Spanien, Barrister-Ausbildung in Großbritannien — England und Wales — und Irland), fünf-einhalb Jahre (Griechenland und Portugal), sechs Jahre (Solicitor-Ausbildung in Großbritannien — England und Wales — und Irland), sieben bis acht Jahre (Belgien, Dänemark, Frankreich, Italien, Luxemburg und Niederlande). Vor allem sind die Prüfungszeiten in den anderen Mitgliedstaaten mit in der Regel nur wenigen Tagen wesentlich kürzer.

Bei Bewertung der geltenden deutschen Regelung ist allerdings zu berücksichtigen, daß die Länge der Ausbildungszeit zu einem erheblichen Teil durch die dem Studenten und dem geprüften Rechtskandidaten eingeräumte Freiheit zu erklären ist: Über die Länge der Studienzeit entscheidet grundsätzlich der Student selbst. Wartezeiten zur Aufnahme in den Vorbereitungsdienst könnten durch die Wahl eines weniger beanspruchten Ausbildungsbezirks gemindert werden.

2. Zu befürworten ist auch die weitere Zielsetzung des Entwurfs, die Entwicklung der europäischen Staatengemeinschaft verstärkt in der Ausbildung zu berücksichtigen. Dem könnte zwar bei Bestimmung des Gegenstandes der Pflichtfächer schon durch Landesrecht und durch das Lehrangebot Rechnung getragen werden. Doch ist auch insoweit wegen des bundesweit gegebenen Bedürfnisses eine bundesrechtliche Absicherung angezeigt.
3. Nach der Entwurfsbegründung soll der rechtsberatenden Tätigkeit in der Ausbildung größeres Gewicht beigemessen werden. Der juristische Arbeitsmarkt ist, wie der Entwurf mit Recht hervorhebt, in hohem Maße durch die rechtsberatenden Berufe und deren Bedürfnisse geprägt. Trotzdem haben Rechtsberatung unter Einschluß der Rechtsgestaltung in der Juristenausbildung nicht den ihr zukommenden Platz erhalten. Bei der Änderung der Juristenausbildung 1984 sollte dem unter anderem dadurch begegnet werden, daß nach § 5a Abs. 1 Satz 1 DRiG die Inhalte des Studiums auch die rechtsberatende Praxis berücksichtigen müssen. Diese und weitere Regelungen zur besseren Vorbereitung auf den Anwaltsberuf haben nicht die erhoffte Verbesserung erbracht, auch nicht durch die dazu ergangenen landesrechtlichen Vorschriften.

Dieser Mangel wirkt sich je länger, um so nachteiliger aus: Der hohe Anteil der Absolventen der Juristenausbildung, der sich in den letzten beiden Jahrzehnten dem Beruf des Rechtsanwalts zugewandt hat, erklärt sich nicht nur aus einer vorübergehenden, durch die Altersstruktur im öffentlichen Dienst bestimmten Einstellungspraxis für Richter, Staatsanwälte und Beamte, auch nicht allein aus

einem übermäßigen Zustrom zum Jurastudium. Entscheidend ist die erheblich gestiegene und voraussichtlich weiter steigende Nachfrage nach anwaltlicher Beratung insbesondere im außerforensischen Bereich. Auch in Zukunft wird deshalb die Juristenausbildung vor allem Ausbildung von künftigen Rechtsanwälten sein.

Dabei muß Vorsorge getroffen werden, daß Absolventen der deutschen Juristenausbildung nicht beim Zusammenwachsen Europas Nachteile erleiden. Anwälte in vielen anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft erhalten eine intensive, speziell auf die Bedürfnisse ihres Berufes ausgerichtete Ausbildung. Es ist deshalb unabdingbar, jetzt das in der Zielsetzung unbestrittene Anliegen der besseren Berufsvorbereitung insbesondere auf den Anwaltsberuf zu verwirklichen.

Für eine grundsätzliche Neuordnung der Ausbildung fehlt auch nach Auffassung der Bundesregierung das dafür erforderliche Mindestmaß an Übereinstimmung unter denen, die für die Juristenausbildung Verantwortung tragen.

Dem Bund entstehen durch die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung der juristischen Ausbildung keine Kosten. Die vorgesehene Verkürzung des juristischen Vorbereitungsdienstes und die mit dem Gesetzentwurf des Bundesrates angestrebte Verkürzung der Studien- und Prüfungszeiten werden — jedenfalls mittelfristig — zu einer erheblichen Kostenentlastung bei den Ländern führen und auch die vom Absolventen selbst zu tragenden Ausbildungskosten reduzieren. Es sind keine Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, zu erwarten.

Die Einsparungen bei den Berufsausbildungskosten dürften jedoch insgesamt nicht eine solche Größenordnung erreichen, daß sie zu wesentlicher Mehr- oder Mindernachfrage nach anderen Gütern führen, die preiserhöhende oder preissenkende Auswirkungen haben könnte. Dies gilt insbesondere im Hinblick darauf, daß die Maßnahmen in den einzelnen Ländern jeweils nur einen geringen Teil der Bevölkerung betreffen.

B. Zu den Vorschlägen des Entwurfs im einzelnen

Zu Artikel 1

1. Zu Nummer 1 (§ 5 a DRiG)

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen zu. Die studienbegleitenden Leistungskontrollen unter Prüfungsbedingungen sind 1984 mit dem weiterhin berechtigten Ziel eingeführt worden, die Studenten möglichst frühzeitig über ihre Eignung für das juristische Studium zu orientieren. Diese Zielsetzung ist nicht erreicht worden. Die Regelung ist überwiegend nicht entsprechend ihrer Zielsetzung verwirklicht worden, so daß die Kontrollen nicht die in sie gesetzten Erwartungen erfüllt haben. In der Begründung des Gesetzentwurfes wird das Instrument der studienbegleitenden Leistungskontrollen neben der Möglich-

keit der Abschichtung für überflüssig erklärt. Dabei ist aber zu berücksichtigen, daß die Leistungskontrollen bisher verbindlich waren, hingegen die Abschichtung in das Ermessen des einzelnen Landesgesetzgebers gelegt wird. Zudem sind die Zielsetzungen der studienbegleitenden Leistungskontrollen einerseits (frühzeitigere Feststellung der Eignung) und der Abschichtung andererseits (frühere Examensmeldung durch Abbau von Prüfungsangst) allenfalls teils identisch. Dies gilt auch für die übrigen Maßnahmen, die zu einer frühzeitigeren Meldung zur Prüfung führen sollen (Beschränkung des Prüfungsstoffs und Freiversuch).

2. Zu Nummer 2 (§ 5 b DRiG)

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen zu Absatz 1, Absatz 2 und Absatz 3 Satz 1 zu.

Sie widerspricht jedoch der Neufassung des Absatzes 3 Satz 3. Mit dieser Neufassung soll erreicht werden, daß die Ausbildung bei der Wahlstation je nach Landesrecht von bisher sechs Monaten auf bis zu vier Monate gekürzt werden kann. Dies steht im Widerspruch zum Zweck der Wahlstation, dem Referendar in dieser Phase eine bessere, auf einen Schwerpunktbereich ausgerichtete Berufsvorbereitung zu ermöglichen. Mit diesem Zweck ist die Wahlstation 1984 aufgewertet worden: Ihre Dauer wurde bundesrechtlich auf sechs Monate erstreckt, die Wahlstation wurde an das Ende der Ausbildung gelegt. Sie wurde darüber hinaus durch Abschichtung von Prüfungsleistungen, die auf den Pflichtstoff bezogen sind, in erheblichem Umfang vom Prüfungsdruck befreit. Wenn nunmehr nach Landesrecht die sechsmonatige Dauer der Wahlstation um bis zu zwei Monate verkürzt werden kann, so wird das 1984 verfolgte Ziel einer besseren Berufsvorbereitung mit dem Entwurf teilweise rückgängig gemacht, obwohl der Entwurf gerade dieses Ziel als eines seiner Hauptanliegen bezeichnet.

Auch nach Verkürzung des Vorbereitungsdienstes um ein halbes Jahr ist der für die Pflichtstationen zur Verfügung stehende Zeitraum von eineinhalb Jahren ausreichend. Im übrigen ist kein Bedürfnis zu erkennen, in der Frage der Dauer der Wahlstation unterschiedliche Landesregelungen zu ermöglichen. Für eine einheitliche Regelung spricht insbesondere der Gesichtspunkt der Gleichwertigkeit der Leistungsanforderungen.

3. Zu Nummer 3 (§ 5 d DRiG)

Der unter Buchstabe a vorgesehenen Neufassung des § 5 d Abs. 2 stimmt die Bundesregierung zu. Sie weist jedoch auf folgendes hin: In Satz 1 sollte es aus Gründen des einheitlichen Sprachgebrauchs anstelle von „Staatsprüfung“ heißen: „Prüfung“.

Die in Satz 2 vorgesehene Abschichtung ist geeignet, den Kandidaten einen Teil der Prüfungsangst zu nehmen und dadurch erheblich zur Verkürzung der Ausbildungsdauer beizutragen. Darüber hinaus kann durch die Vorverlagerung die sonst zusätzlich zum

Studium anfallende Prüfungszeit verringert werden. Doch liegen Erfahrungen mit einer Abschichtung der ersten Prüfung noch nicht vor. Die Bundesregierung hält es deshalb gegenwärtig noch für hinnehmbar, daß die Einführung dieser Abschichtung den Ländern anheimgestellt wird, obwohl Unterschiede zwischen den Ländern die Mobilität der Studenten erheblich einschränken können. Sie geht allerdings davon aus, daß einzelne Länder konkrete Ausgestaltungsformen der Abschichtung entwickeln und erproben werden. Wenn genügend Erfahrungen mit der Abschichtung der ersten Prüfung gesammelt sind, wird zu entscheiden sein, ob eine einheitliche Regelung für alle Länder zu treffen ist.

Der unter Buchstabe b vorgesehenen Neufassung des bisherigen § 5 d Abs. 2 stimmt die Bundesregierung mit der Maßgabe zu, daß in dem neuen Absatz 3 nach Satz 1 folgende Sätze eingefügt werden:

„Die schriftlichen Leistungen sind während oder gegen Ende der Ausbildung bei der letzten Pflichtstation zu erbringen. Sieht das Landesrecht neben Aufsichtsarbeiten auch eine häusliche Arbeit vor, kann bestimmt werden, daß diese Leistung nach Beendigung der Wahlstation erbracht werden muß.“

Die beiden einzufügenden Sätze entsprechen im wesentlichen der bisherigen Regelung in § 5 d Abs. 2 Satz 2 und 3. Damit wird weiterhin sichergestellt, daß

die Wahlstation nicht durch die Vorbereitung auf die für die zweite Prüfung zu erbringenden Aufsichtsarbeiten belastet wird. Darüber hinaus werden die Länder durch Absatz 3 Satz 2 in der Fassung des Entwurfes bestimmen können, daß Teile der schriftlichen Prüfung bereits vor dem Ende der Ausbildung bei den Pflichtstationen abgelegt werden. Diese Abschichtungsmöglichkeit wird vor allem im Interesse einer Ersparnis der Prüfungszeit von der Bundesregierung begrüßt.

Den unter den Buchstaben c und d vorgesehenen Änderungen des § 5 d (bisherige Absätze 3 und 4) stimmt die Bundesregierung zu.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß die in dem Entwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der F.D.P. (Entwurf eines Gesetzes zur Verkürzung der Juristenausbildung — Drucksache 12/2280) vorgesehene Regelung eines Freiversuches für die erste Prüfung („Freischuß“) in noch näher zu prüfender Fassung in das Deutsche Richtergesetz aufgenommen wird.

Zu Artikel 2

Die Bundesregierung stimmt den Übergangsvorschriften in Artikel 2 zu.