

**Bericht des Ausschusses der Konferenz der
Justizministerinnen und Justizminister zur Koordinierung
der Juristenausbildung**

**Entwicklung eines Diskussionsmodells eines
Spartenvorbereitungsdienstes
unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen**

Stand: 15. Oktober 2008

Inhaltsverzeichnis

Abschnitt 1: Gesamtzusammenfassung	1 - 29
A. Definition des Auftrages	1
B. Juristischer Vorbereitungsdienst in Deutschland	1
I. Gegenwärtiges Ausbildungssystem	1
1. Struktur der Ausbildung	1
2. Kosten des gegenwärtigen Vorbereitungsdienstes	2
3. Berufliche Perspektiven nach dem zweiten Staats- examen	2
II. Reformdiskussion	3
C. Juristenausbildung in anderen Ländern	4
D. Verfassungsrechtliche Grundlagen der juristischen Spartenausbildung	6
I. Verfassungsrechtliche Vorgaben bei der Einführung getrennter Ausbildungsgänge	6
1. Zulässigkeit einer Spartenausbildung	6

II

2. Gesetzgebungskompetenz	6
II. Verfassungsrechtliche Fragen hinsichtlich der staatlichen Ausbildungssparte	7
III. Verfassungsrechtlicher Rahmen für denkbare Modelle der Rechtsanwalts-sparte	7
1. Öffentlich-rechtliches Ausbildungsmodell	7
2. Privatrechtlich ausgestaltetes Ausbildungsmodell	8
IV. Verfassungsrechtliche Anforderungen an die anwaltliche Abschlussprüfung	8
E Staatliche Sparte	9
I. Gemeinsame Ausbildung für Justiz und Verwaltung	9
II. Struktur der Ausbildung	9
III. Dauer und wesentliche Ausbildungsinhalte	10
IV. Abschlussprüfung	11
V. Beispielhafter Ausbildungsablauf	12
F Anwaltliche Sparte	13
I. Struktur der Ausbildung	13
II. Zugang zur Ausbildung	13
III. Inhaltliche Ausgestaltung der Ausbildung und Prüfung	

in der Anwaltssparte	14
1. Ausbildung	14
2. Anwalts-Abschlussprüfung	16
a) Notwendigkeit und Trägerschaft der Abschlussprüfung	16
b) Zeitpunkt und Ausgestaltung der Abschlussprüfung	16
G Regelungen für den notariellen Bereich	17
H Konsequenzen des vorgeschlagenen Spartenausbildungsmodells	18
I. Durchlässigkeit zwischen den juristischen Berufen	18
1. Durchlässigkeit nach Beendigung der Ausbildung	18
2. Durchlässigkeit während der Ausbildung	19
II. Konsequenzen für die staatlichen Justizprüfungsämter	19
III. Konsequenzen des dargestellten Spartenausbildungsmodells	20
1. Auswirkungen auf Inhalte, Qualität und Dauer der Ausbildung	20
2. Auswirkungen auf die Nachwuchsgewinnung des Staates	22
3. Auswirkungen auf den anwaltlichen Arbeitsmarkt	23

IV

4. Auswirkungen für die nicht in eine der beiden Sparten übernommenen Absolventen der ersten juristischen Prüfung und weitere Konsequenzen hieraus	24
5. Auswirkungen auf die Durchlässigkeit der Berufs- zweige	25
6. Auswirkungen auf das Verhältnis der juristischen Professionen untereinander	26
7. Diskrepanz zwischen Nur- und Anwaltsnotariat	26
8. Kosten	27
9. Rückführung der Staatsquote und verstärkte Beto- nung des Gedankens der Subsidiarität	27
IV. Zeithorizont einer Umstellung	28
I Gesetzlicher Änderungsbedarf	28

Abschnitt 2: Detailbericht über ein Modell für einen juristischen Spartenvorbereitungsdienst unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen

A	Definition des Auftrages	30
B	Juristischer Vorbereitungsdienst in Deutschland	31
I.	Historische Entwicklung in Deutschland	31
II.	Gegenwärtige Ausgestaltung	33
	1. Struktur der Ausbildung / des juristischen Vorbereitungsdienstes	33
	2. Qualitätsanforderungen der reglementierten Berufe / Gründe für die Gestaltung der heutigen Juristenausbildung	34
	3. Kosten der gegenwärtigen Ausbildung im juristischen Vorbereitungsdienst	35
	4. Berufliche Perspektiven nach dem zweiten Staatsexamen	40
III.	Diskussionsstand	46
	1. Historie	46
	2. Grundmodelle für die juristische Ausbildung	47
	a) Verzicht auf gesonderte praktische Ausbildungsphase (nur Studium)	47
	b) Studium mit Berufsanlernphase (Assessorenmodell)	48

VI

c) Spartenausbildung ("V")	48
d) Verzweigte Ausbildung ("Y")	48
e) Herkömmliche Einheitsausbildung	49
f) Verkürzte Einheitsausbildung mit Anlernphase	49
g) Einstufige Ausbildung	49
3. DAV-Gesetzesentwurf eines Bundesrechtsanwalts- ausbildungsgesetzes	50
4. Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer	52
5. Auffassung der Bundesnotarkammer	53
C Zusammenfassende Betrachtung der Ergebnisse aus ver- schiedenen Ländern	55
D Verfassungsrechtliche Grundlagen der juristischen Spar- tenausbildung	60
I. Verfassungsrechtliche Vorgaben bei der Einführung ge- trennter Ausbildungsgänge	60
1. Ausgangslage	60
2. Abschaffung des einheitlichen Vorbereitungsdienstes	60
3. Verfassungsrechtlicher Rahmen der getrennten Vor- bereitungsdienste	61
a) Bedarfsausbildung im staatlichen Bereich	61
b) Keine Bedarfsausbildung in der Rechtsanwaltschaft	62

VII

4. Strukturen der getrennten Vorbereitungsdienste und Gesetzgebungskompetenz	63
a) Denkbare Grundstrukturen der Spartenausbildung	63
aa) Vorbereitungsdienst für den staatlichen Bereich	63
bb) Separates Anwaltsreferendariat	63
b) Gesetzgebungskompetenz des Bundes	64
aa) Rechtsanwalts- und Notarusbildung	64
bb) Ausbildung der Richter, Staatsanwälte und Ver- waltungsjuristen	65
(1) Ausbildung der Richter und Staatsanwälte	65
(2) Ausbildung der Verwaltungsjuristen	66
cc) Art. 72 Abs. 2 GG	66
dd) Regelung des Verfahrens	67
II. Verfassungsrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Einführung einer juristischen Spartenausbildung im Bereich von Justiz und Verwaltung	67
1. Eingangsprüfung	67
2. Übernahmeanspruch	68
III. Verfassungsrechtlicher Rahmen für einzelne Modelle und Regelungen bei der Einführung einer Rechtsan- waltssparte	69
1. Einheitliche öffentlich-rechtliche Ausbildung der Rechtsanwälte durch die Rechtsanwaltskammern	69

VIII

a) Grundkonzeption einer öffentlich-rechtlichen Rechtsanwaltsausbildung durch die Rechtsanwaltskammern	69
b) Verfassungsrechtliche Probleme der Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses für Anwaltsreferendare	70
aa) Schutzbereich von Art. 12 Abs. 1 GG	70
bb) Vernünftige Gründe des Gemeinwohls	71
cc) Erforderlichkeit des Eingriffs	71
c) Verpflichtung der Rechtsanwaltskammern zur Übernahme der erfolgreichen Hochschulabsolventen in das Ausbildungsverhältnis	72
aa) Art. 33 Abs. 2 GG	72
bb) Art. 12 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG, Art. 3 Abs. 1 GG	73
d) Modifikation: Nachweis eines Ausbildungsplatzes durch den Bewerber als Zulassungsvoraussetzung zum öffentlich-rechtlich organisierten Anwaltsreferendariat	74
aa) Zulassungsvoraussetzung des Nachweises eines Ausbildungsplatzes	74
bb) Erforderlichkeit eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses zur Rechtsanwaltskammer in diesem Fall	75
e) Zusammenfassung	76
2. Einheitliches Ausbildungsverhältnis mit einem (Ausbildungs-) Rechtsanwalt	76
a) Privatrechtlich ausgestaltetes Ausbildungsverhältnis	76

b) Inhaltliche Ausgestaltung und Ablauf der Ausbildung	76
aa) Rechtliche Beziehung zwischen Absolvent und Rechtsanwalt	76
bb) Ausbildungsstationen und Ausbildungsverhältnis	77
cc) Vergütung, Freistellungsphasen und Prüfung	78
c) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit eines privatrechtlichen Anwaltsreferendariats	78
d) (Verfassungsrechtlicher) Anspruch der (Hochschul-) Absolventen auf Zugang zur Ausbildung und auf einen Ausbildungsplatz?	80
aa) Anspruch gegen den Staat auf Verschaffung eines Ausbildungsplatzes bei einem Rechtsanwalt	80
bb) Ausbildungspflicht der Rechtsanwälte; Qualifikation der Ausbildungsrechtsanwälte	82
cc) Zugang zu staatlichen Ausbildungsstationen im Rahmen eines privatrechtlich organisierten anwaltlichen Ausbildungssystems	83
e) Zusammenfassung	84
3. Kettenausbildungsverträge in der Rechtsanwaltsausbildung	85
a) Abfolge verschiedener Teilausbildungsverhältnisse mit einzelnen Trägern/Anbietern der Ausbildung	85
b) Feste zeitliche Abschnitte der Anwaltsausbildung; Festlegung der Ausbildungsinhalte	87
c) Zusammenfassung	89

4. Eingangsprüfung bei der Zulassung von Bewerbern in die Rechtsanwaltschaft	89
5. Beschränkungen bei der Zulassung in das anwaltliche Referendariat durch die Einführung von Ausschlussfristen	90
IV. Verfassungsrechtliche Anforderungen an die anwaltliche Abschlussprüfung im Spartenmodell	90
1. Notwendigkeit einer Abschlussprüfung	90
a) Qualitätssicherung	90
b) Durchlässigkeit zwischen den Berufsgruppen	92
c) Gleichwertigkeit der reglementierten juristischen Berufe	92
2. Ausgestaltung der Abschlussprüfung	92
a) Grundlagen und Träger der Abschlussprüfung	92
aa) Durchführung der Abschlussprüfungen	95
bb) Erlass von Prüfungsordnungen	96
b) Zusammensetzung des Prüfungsausschusses bei der Abschlussprüfung	97
aa) Vorgaben des GG	97
bb) Vorgaben des Europarechts	100
c) Rechtsschutz gegen Prüfungsentscheidungen	101
V. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Einführung von Prüfungsgebühren	101

E	Staatliche Sparte	103
I.	Gemeinsame Ausbildung künftiger Angehöriger des öffentlichen Dienstes (Justiz und Verwaltung)	103
II.	Struktur der Ausbildung	107
	1. Status der Referendare	107
	2. Vergütung	108
III.	Bedarfsplanung	109
IV.	Zugang zur Ausbildung	111
	1. Voraussetzungen	111
	2. Ausländisches Diplom	113
V.	Dauer und wesentliche Ausbildungsinhalte	114
	1. Dauer der Ausbildung	114
	2. Zuschnitt der Pflichtstationen	114
	3. Neue Ausbildungsinhalte	116
	4. Ausgestaltung der Arbeitsgemeinschaften	117
VI.	Abschlussprüfung	117
VII.	Aufwand und Kosten	118
	1. Kosten für die Bezüge	118
	2. Personal- und Sachaufwand für die Durchführung der Ausbildung und Prüfung	119
VIII.	Modell einer Ausbildung in einer einheitlichen staatlichen Sparte	120

F	Anwaltliche Sparte	121
I.	Struktur der Ausbildung	121
	1. Privatrechtliches Modell	122
	a) Berufsvorbereitung in einem Arbeitsverhältnis	122
	b) Ausbildungsverhältnis	123
	aa) Anwendbarkeit des BBiG	123
	bb) Eigenständige Regelungen zur Rechtsanwaltsausbildung	124
	2. Mischmodell	126
	3. Zusammenfassung	127
II.	Zugang zur Ausbildung	127
	1. Zugangsvoraussetzungen	127
	a) Eingangsprüfung oder andere Auswahlkriterien	127
	b) Ausländische Abschlüsse	129
	2. Marktregulierung und staatlicher Einfluss	129
	3. Perspektiven für die nicht in die weitere Ausbildung Übernommenen	131
III.	Inhaltliche Ausgestaltung der Ausbildung im privatrechtlichen Ausbildungsverhältnis	133
	1. Ausbildungsziel	133
	2. Dauer, Ausgestaltung und Inhalte der Ausbildung	134

XIII

a) Ausbildungsdauer	134
b) Anforderungen an die Qualifikation der Ausbildungsrechtsanwälte	134
c) Dauer und Inhalte der Praxisausbildung	136
d) Theoretische Ausbildung	142
aa) Struktur der theoretischen Ausbildung	142
bb) Anbieter von Theoriekursen	145
e) Kontrolle der Ausbildung	146
f) Aufnahme und Beendigung des Ausbildungsverhältnisses	147
3. Ausbildungslisten für Referendare	148
4. Anwalts-Abschlussprüfung	149
a) Notwendigkeit einer Abschlussprüfung	149
b) Zuständigkeit für die Abschlussprüfung	151
aa) Denkbare Regelungsmodelle	151
bb) Bewertung	152
c) Zeitpunkt der anwaltlichen Abschlussprüfung	158
d) Struktur der anwaltlichen Abschlussprüfung	160
aa) Keine Abschichtungsmöglichkeit	160
bb) Struktur des Prüfungsverfahrens	161
cc) Benotung	162
e) Inhalte der Prüfung	162
aa) Leistungsarten	162

bb) Keine Wahlfachprüfung	163
cc) Vortrag als Bestandteil der mündlichen Prüfung	163
f) Wiederholungsmöglichkeit	164
g) Auswirkungen des Prüfungsverfahrens auf das Aus- bildungsverhältnis	164
IV. Kosten und Aufwand des Anwaltsreferendariats	165
V. Rechtliche Stellung der Anwaltsreferendare	167
G Regelungen für den notariellen Bereich	169
I. Auswirkungen eines Spartenvorbereitungsdienstes auf das hauptberufliche Notariat	169
1. Derzeitige Rechtslage	169
2. Wegfall der einheitlichen zweiten juristischen Staats- prüfung als Einstellungs- bzw. Bestellungs vorausset- zung	170
a) Das Merkmal der Befähigung zum Richteramt	170
b) Befähigung zum Richteramt in einer Sparten ausbil- dung	171
II. Auswirkungen eines Spartenvorbereitungsdienstes auf das Anwaltsnotariat	172

H	Konsequenzen des vorgeschlagenen Spartenausbildungsmodells	174
I.	Durchlässigkeit zwischen den juristischen Berufen	174
	1. Durchlässigkeit nach Beendigung der Ausbildung	174
	a) Ergänzungsprüfung	177
	b) Einarbeitungsphase	178
	c) Vorschläge des DAV	180
	2. Durchlässigkeit während der Ausbildung	182
	a) Wechsel aus dem Anwaltsreferendariat in das staatliche Referendariat	182
	b) Wechsel aus dem staatlichen Referendariat in das Anwaltsreferendariat	182
II.	Konsequenzen für die staatlichen Justizprüfungsämter	183
	1. Auswirkungen der Abschlussprüfungen	183
	2. Auswirkungen des Auswahlverfahrens zu Beginn der Ausbildung	185
III.	Konsequenzen des dargestellten Spartenausbildungsmodells	185
	1. Auswirkungen auf Inhalte, Qualität und Dauer der Ausbildung	186
	a) Aufgabe des bisherigen Modells des Einheitsjuristen	186
	b) Ausbildung in der staatlichen Sparte	187
	c) Ausbildung in der anwaltlichen Sparte	190

d) Ausbildung zur Berufsfertigkeit in der jeweiligen Sparte	194
e) Ausbildungsdauer	194
f) Länderübergreifende Ausbildung in der staatlichen Sparte	195
2. Auswirkungen auf die Nachwuchsgewinnung des Staates	195
a) Ermittlung und Deckung des Nachwuchsbedarfs	195
b) Abstimmungsbedarf zwischen Justiz und Verwaltung bei gemeinsamer Einstellung der Nachwuchskräfte	199
c) Mögliche Probleme der länderübergreifenden Vergleichbarkeit der Ausbildungsinhalte in der staatlichen Sparte	199
3. Auswirkungen auf den anwaltlichen Arbeitsmarkt	200
a) Vorverlagerung von "Marktmechanismen" bereits auf den Zugang zur Ausbildung	200
b) Reduzierung der Anwaltszulassungen	202
4. Auswirkungen für die nicht in eine der beiden Sparten übernommenen Absolventen der ersten juristischen Prüfung und weitere Konsequenzen hieraus	204
a) Perspektiven für die nicht übernommenen Absolventen	204
b) Druck auf Ausweitung der Rechtsberatung	206
c) Druck zur Reform des Studiums	206
5. Auswirkungen auf die Durchlässigkeit der Berufszweige	207

a) Zeitpunkt der Berufswahlentscheidung	207
b) Durchlässigkeit	207
6. Auswirkungen auf das Verhältnis der juristischen Professionen untereinander	208
a) Risiko des Verlustes der wechselseitigen Akzeptanz und des Verständnisses für die Arbeitsweise der jeweiligen anderen Profession	208
b) Auswirkungen auf das Selbstverständnis der Anwaltschaft als Organ der Rechtspflege	209
7. Diskrepanz zwischen Nur- und Anwaltsnotariat	210
8. Kosten	210
9. Rückführung der Staatsquote und verstärkte Betonung des Gedankens der Subsidiarität	212
IV. Zeithorizont einer Umstellung	213
I Gesetzlicher Änderungsbedarf	216
I. Regelung der Ausbildung und Prüfung in der staatlichen Sparte	216
II. Regelung der Ausbildung und Prüfung in der Rechtsanwalts- sparte	219
III. Abschaffung von § 110 Abs. 1 DRiG	221
IV. Regelung des Zugangs zum Amt des Notars	222
V. Folgeänderungen	223

Abschnitt 1: Gesamtzusammenfassung

A. Definition des Auftrages

Die Justizministerinnen und Justizminister der Länder haben den Ausschuss zur Koordinierung der Juristenausbildung am 17.11.2005 beauftragt, unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen ein Diskussionsmodell eines Spartenvorbereitungsdienstes zu entwickeln und es der Justizministerkonferenz im Jahr 2008 vorzulegen. Der Auftrag umfasst nicht

- die Erarbeitung eines Entscheidungsvorschlages für oder gegen die Einführung eines Spartenmodells,
- die Darstellung und Bewertung von Vorschlägen zur Umgestaltung des rechtswissenschaftlichen Studiums durch Einführung konsekutiver Bachelor- und Master-Abschlüsse nach der sogenannten Bologna-Erklärung sowie
- die Durchführung von Anhörungen und die Einholung von Stellungnahmen zu diesem Modell.

B. Juristischer Vorbereitungsdienst in Deutschland

I. Gegenwärtiges Ausbildungssystem

1. Struktur der Ausbildung

Voraussetzung sowohl für die Einstellung in den Richterdienst als auch für die Aufnahme aller übrigen reglementierten juristischen Berufe (Staatsanwalt, Rechtsanwalt, Notar, Jurist im höheren Verwaltungsdienst) ist die "Befähigung zum Richteramt". Diese erwirbt gem. § 5 Abs. 1 DRiG, wer ein rechtswissenschaftliches Studium an einer Universität mit der ersten Prüfung und einen anschließenden Vorbereitungsdienst mit der zweiten juristischen

Staatsprüfung abschließt. Der Vorbereitungsdienst für Rechtsreferendare bereitet auf alle reglementierten juristischen Berufe vor (sog. einheitsjuristische Ausbildung). Jeder erfolgreiche Absolvent der ersten Prüfung hat aus Art. 12 Abs. 1 GG einen Anspruch auf Aufnahme in den Vorbereitungsdienst unabhängig vom Nachwuchsbedarf in den jeweiligen Berufssparten.

Die einheitsjuristische Ausbildung beruht auf einer historisch gewachsenen Tradition mit Wurzeln im 18. Jahrhundert. Sie hat dazu geführt, dass sich in Deutschland – im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern – ein einheitlicher Juristenstand entwickelt hat, der über gleiche Rechtskenntnisse und Rechtsüberzeugungen verfügt. Ein Wechsel zwischen den juristischen Professionen ist möglich und findet zum Teil auch statt.

2. Kosten des gegenwärtigen Vorbereitungsdienstes

In der Bundesrepublik Deutschland werden derzeit jährlich ca. 8.900 Rechtsreferendare neu in den Vorbereitungsdienst (ohne Ergänzungsvorbereitungsdienst) aufgenommen. Insgesamt beläuft sich die Zahl der während eines Jahres im Vorbereitungsdienst befindlichen Referendare auf über 20.000. Die jährlichen Kosten des juristischen Vorbereitungsdienstes (einschließlich Kosten der zweiten juristischen Staatsprüfung und Kosten der Nachversicherung) betragen bundesweit rund 390 Millionen Euro; dies sind durchschnittlich ca. 19.500,- € pro Referendar.

3. Berufliche Perspektiven nach dem zweiten Staatsexamen

Die zweite juristische Staatsprüfung vermittelt die Befähigung für alle juristischen Berufe. Tatsächlich werden allenfalls 20 % der Absolventen von Staat und Kommunen übernommen. Der überwiegende Anteil der Assessoren strebt in den Anwaltsberuf.

Die Zahl der Rechtsanwälte in Deutschland ist in den vergangenen Jahren ständig angestiegen. Anfang 2008 waren 146.906

Rechtsanwälte zugelassen, fast doppelt so viele wie im Jahr 1994; der Anstieg der Anwaltszulassungen dürfte auch in den nächsten Jahren anhalten, eine längerfristige Prognose ist schwierig. Die berufliche Situation von Berufsanfängern auf dem Anwaltsmarkt stellt sich sehr unterschiedlich dar. Während überdurchschnittliche Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung nach wie vor keine Schwierigkeiten haben, in kurzer Zeit einen Arbeitsplatz mit gutem Einkommen zu finden, hat ein nicht unerheblicher Teil der schwächeren Absolventen Schwierigkeiten, mit einer Tätigkeit als Rechtsanwalt seinen Lebensunterhalt zu verdienen: So ist, auch wenn sich der Arbeitsmarkt für Juristen seit 2005 etwas entspannt hat, innerhalb der Gruppe der arbeitslosen Juristen der Anteil der Langzeitarbeitslosen im Jahr 2006 auf 25 % gestiegen. Der Anteil der jungen Rechtsanwälte unter 39 Jahren, die ihre Anwaltszulassung zurückgeben, ist überproportional hoch; im Schnitt der letzten Jahre waren es jährlich etwa 1.100 Anwälte, wobei bei 27 % wirtschaftliche Gründe die Ursache waren. Selbst in der Gruppe der angestellten Anwälte und freien Mitarbeiter, deren Situation sich insgesamt besser darstellt, haben Berufsanfänger mit mäßigen Examensergebnissen beträchtliche Schwierigkeiten, angemessen vergütete Stellen zu erhalten. Üblich ist insbesondere in kleinen und mittleren Kanzleien die freie Mitarbeit auf Honorar- oder Stundenbasis; teilweise müssen sich Anfänger mit einem (unbezahlten) Praktikumsplatz zufrieden geben.

II. Reformdiskussion

Das Gesetz zur Reform der Juristenausbildung vom 11.07.2002, das eine in den vergangenen Jahren geführte Diskussion um eine Reform der Juristenausbildung abschließt, hat den einheitlichen staatlichen Vorbereitungsdienst bewusst beibehalten.

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) spricht sich gleichwohl weiterhin für die Einführung eines "Spartenmodells" aus und hat im Oktober 2006 einen entsprechenden "Entwurf eines Bundesrechts-

anwaltsausbildungsgesetzes" vorgelegt. Dieser sieht nach erfolgreichem Abschluss des rechtswissenschaftlichen Studiums drei getrennte Vorbereitungsdienste für künftige Richter/Staatsanwälte, Verwaltungsbeamte und Rechtsanwälte von jeweils zweijähriger Dauer vor. In den anwaltlichen Vorbereitungsdienst soll nur gelangen, wer für alle im anwaltlichen Bereich zu absolvierenden Ausbildungsstationen einen vergüteten Ausbildungsplatz bei einem ausbildungsbereiten Rechtsanwalt nachweist. Der DAV begründet seine Forderung insbesondere damit, dass der Anwaltschaft im derzeitigen Ausbildungssystem aufgrund der hohen Zahl der Absolventen der Juristenausbildung, die zu einem Großteil trotz fehlender Neigung und Eignung in den Anwaltsmarkt streben, ein zunehmender Qualitätsverfall drohe.

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) lehnt die Einführung einer Spartenausbildung dagegen ab. Eine Steigerung der Qualität gegenüber dem jetzigen System sei hierdurch nicht zu erwarten. Nur durch die Ausbildung zum Einheitsjuristen könne gewährleistet werden, dass Anwälte und Richter während ihrer Ausbildung einen fundierten Einblick in die jeweils andere Tätigkeit erhielten und sich auf gleicher Augenhöhe begegneten. Auch die Bundesnotarkammer steht Überlegungen zur Einführung einer Spartenausbildung skeptisch gegenüber.

C. Juristenausbildung in anderen Ländern

Die Ausbildung zu den klassischen juristischen Berufen besteht in allen untersuchten¹ Ländern durchgängig aus einer akademischen Ausbildung an der Universität, der eine praktische, in den Beruf

¹ Vgl. Anlagenband.

hinein führende Ausbildungsphase folgt². Eine einheitsjuristische Ausbildung gibt es – nach deutschem Vorbild – nur in Japan und Südkorea. In allen anderen untersuchten Ländern werden Juristen postuniversitär nach Berufssparten getrennt ausgebildet, in Ungarn allerdings mit einer für beide Ausbildungssparten einheitlichen Abschlussprüfung. Die Ausbildungszeiten in Deutschland brauchen den europäischen Vergleich nicht zu scheuen; die Zugangsberechtigung für die klassischen Juristenberufe erwerben auch die Kandidaten im europäischen Ausland nicht schneller.

Über besondere Probleme der Ausbildung in der staatlichen Sparte wird in den anderen Ländern nicht berichtet. Allerdings hat sich in einigen romanischen Ländern (Italien, Frankreich) ein elitärer Corpsgeist der Richterschaft herausgebildet, der zu Kommunikationsproblemen mit der Anwaltschaft führt.

Hinsichtlich der anwaltlichen Sparte wird in einigen Ländern kritisiert, dass für den Zugang zur postuniversitären Ausbildung, für die die Kandidaten selbst einen zur Ausbildung bereiten Rechtsanwalt finden müssen, neben der persönlichen Leistung vor allem Beziehungen und finanziellen Möglichkeiten, also allgemein dem sozialen Hintergrund Bedeutung zukomme; zum Teil gibt es in diesen Ländern daher Bestrebungen, eine breitere Öffnung der postuniversitären Anwaltsausbildung zu erreichen.

Der juristische Dienstleistungs- und Beratungsmarkt ist in Deutschland weit strenger reguliert als in den übrigen europäischen Ländern, von denen viele keine ausschließliche Beschränkung der Rechtsberatungsbefugnis auf Rechtsanwälte kennen. Denjenigen, die bei einem verengten Zugang zur postuniversitären Anwaltsausbildung keinen Ausbildungsplatz finden, bieten sich dadurch andere Betätigungsfelder (so wird in den Niederlanden

² Auch in Spanien, wo bislang bereits der Universitätsabschluss den Zugang zum Anwaltsberuf eröffnet, wurde mit Wirkung ab 2011 eine postuniversitäre Praxisausbildung mit anschließender Berufszugangsprüfung eingeführt.

Rechtsberatung nur zu 33 % von Rechtsanwälten erbracht, in Deutschland hingegen zu 99 %).

D. Verfassungsrechtliche Grundlagen der juristischen Spartenausbildung

I. Verfassungsrechtliche Vorgaben bei der Einführung getrennter Ausbildungsgänge

1. Zulässigkeit einer Spartenausbildung

Die Aufspaltung des bisherigen einheitlichen Vorbereitungsdienstes in verschiedenen geregelte Ausbildungsgänge für die einzelnen Berufsfelder ist verfassungsrechtlich zulässig. Der Staat ist prinzipiell frei, ob und wie er den Vorbereitungsdienst für Anwärter auf bestimmte Berufe organisieren und gestalten will; er kann hierbei einen großen Gestaltungsspielraum in Anspruch nehmen.

Ziel einer Spartenausbildung darf allerdings nicht sein, die Zahl der Neuzulassungen zur Anwaltschaft zu begrenzen. Eine staatliche Regulierung des Zugangs zum Anwaltsberuf wäre mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) nicht vereinbar, da ungeachtet der zum Teil schwierigen Situation auf dem Anwaltsmarkt nicht ersichtlich ist, dass durch die unbeschränkte Zulassung weiterer Anwälte die Existenz des anwaltlichen Berufsstandes und die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege insgesamt gefährdet wären. Verfassungsrechtlich unbedenklich dürfte es dagegen sein, wenn als bloße Nebenfolge der Aufspaltung des Vorbereitungsdienstes künftig weniger Ausbildungsplätze für Referendare zur Verfügung stünden als bisher.

2. Gesetzgebungskompetenz

Die Ausbildung der Rechtsanwälte und Notare könnte der Bundesgesetzgeber im Rahmen seiner konkurrierenden Gesetzge-

bungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG bundeseinheitlich regeln. Auch hinsichtlich der Richterausbildung ist eine Bundeskompetenz (aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 oder Nr. 27 GG) nach überwiegender Auffassung im Koordinierungsausschuss gegeben. Die Regelung der Ausbildung der Verwaltungsjuristen dürfte dagegen seit der Föderalismusreform in die Kompetenz der Länder fallen.

II. Verfassungsrechtliche Fragen hinsichtlich der staatlichen Ausbildungssparte

Die Zahl der Ausbildungsplätze für den Staatsdienst kann der Staat anhand seines Nachwuchsbedarfs frei festlegen. Ein verfassungsrechtlicher Übernahmeanspruch der erfolgreichen Absolventen des staatlichen Vorbereitungsdienstes in ein Richter- oder Beamtenverhältnis besteht ebenso wenig wie bei den derzeitigen Bedarfsausbildungen für den mittleren oder gehobenen Dienst.

III. Verfassungsrechtlicher Rahmen für denkbare Modelle der Rechtsanwaltsparade

1. Öffentlich-rechtliches Ausbildungsmodell

Gegen ein öffentlich-rechtliches Modell, in dem die Ausbildung in der Anwaltsparade unter Trägerschaft der Rechtsanwaltskammern im Rahmen eines zwischen diesen und den Referendaren bestehenden öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses erfolgt, bestehen verfassungsrechtliche Bedenken. Hinzu kommt, dass in diesem Modell einer monopolisierten öffentlich-rechtlichen Anwaltsausbildung jeder Absolvent der ersten juristischen Prüfung aus Art. 12 GG einen Anspruch auf Aufnahme in das Anwaltsreferendariat gegen die Rechtsanwaltskammern hätte.

2. Privatrechtlich ausgestaltetes Ausbildungsmodell

Keinen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet eine privatrechtlich ausgestaltete Anwaltsausbildung auf der Grundlage eines zwischen dem Referendar und dem Ausbildungsrechtsanwalt geschlossenen Ausbildungsvertrages. In diesem Modell besteht außerdem weder ein Anspruch der Hochschulabsolventen gegen den einzelnen Rechtsanwalt auf Abschluss eines Ausbildungsvertrages noch ein Anspruch gegen den Staat auf Verschaffung eines Ausbildungsplatzes bei einem Rechtsanwalt. Lediglich soweit in der Anwaltsausbildung zwingend auch Stationen bei Gericht oder in der öffentlichen Verwaltung vorgesehen werden, besteht ein Zugangsanspruch der Anwaltsreferendare.

Zwar erscheint es auch im Rahmen eines solchen privatrechtlichen Ausbildungsmodells grundsätzlich zulässig, im Interesse eines breiten Überblicks der Referendare über die unterschiedlichen Tätigkeitsfelder des Rechtsanwalts vorzuschreiben, dass die Ausbildung sich auf mehrere inhaltliche Schwerpunkte beziehen muss. Eine feste zeitliche Stationsabfolge kann aber ebenso wenig vorgeschrieben werden wie ein zwingender Wechsel zwischen mehreren Ausbildungsanwältinnen.

Voraussetzung für den Zugang zum Anwaltsreferendariat wäre die erste juristische Prüfung. Eine zusätzliche Eingangsprüfung kann hier ebenso wenig vorgesehen werden wie das Erfordernis, dass das Referendariat innerhalb einer bestimmten Zeit nach Bestehen der Prüfung begonnen werden muss.

IV. Verfassungsrechtliche Anforderungen an die anwaltliche Abschlussprüfung

Eine Abschlussprüfung in der anwaltlichen Sparte, mit der der Ausbildungserfolg überprüft und im Interesse einer geordneten Rechtspflege und der rechtsuchenden Bevölkerung ungeeignete Bewerber vom Beruf des Rechtsanwalts ferngehalten werden, ist

unproblematisch zulässig. Während die erforderlichen Prüfungsordnungen zwingend vom Staat erlassen werden müssen, wäre eine Übertragung der Durchführung der Prüfung auf die Rechtsanwaltskammern grundsätzlich möglich; der Staat muss dabei aber einen maßgeblichen Einfluss insbesondere auf die Auswahl der Prüfungsaufgaben und die Leistungsbewertung behalten.

E Staatliche Sparte

I. Gemeinsame Ausbildung für Justiz und Verwaltung

Die postuniversitäre Ausbildung der Juristen für den öffentlichen Dienst (Richter, Staatsanwälte und Beamte des höheren Verwaltungsdienstes) sollte in einer gemeinsamen Sparte erfolgen. Ungeachtet bestehender Unterschiede der jeweiligen Tätigkeitsbereiche sind für Justiz- und Verwaltungsjuristen auch Kenntnisse aus dem jeweils anderen Bereich sinnvoll. Eine gemeinsame Ausbildung gewährleistet zudem die Durchlässigkeit zwischen beiden Bereichen und verspricht gegenüber einer weiteren Aufgliederung der staatlichen Sparte Synergieeffekte.

II. Struktur der Ausbildung

Es empfiehlt sich, den Status der Referendare der staatlichen Sparte innerhalb eines Landes einheitlich mit dem der Nachwuchskräfte für andere Laufbahnen zu regeln. Soweit letztere im Beamtenverhältnis auf Widerruf ausgebildet werden, sollte dies auch hinsichtlich des Juristennachwuchses erfolgen. In jedem Fall würden die "Staatsreferendare" vom Staat alimentiert werden.

Die Zulassung zum Vorbereitungsdienst erfolgt nach dem staatlichen Nachwuchsbedarf. Bei der Bedarfsplanung wird ein gewisser Überhang einzukalkulieren sein für Referendare, die das Ausbildungsziel nicht erreichen oder nach Ende der Ausbildung den Staatsdienst verlassen. Soweit danach nicht alle erfolgreichen Absolventen übernommen werden können, steht diesen die Möglich-

keit offen, mit zumutbarem Aufwand die Befähigung für den Beruf des Rechtsanwalts nachzuerwerben (vgl. unten H I).

Das Auswahlverfahren für die Aufnahme in den staatlichen Vorbereitungsdienst ist von den Ländern in eigener Verantwortung zu regeln. Diese können auch entscheiden, ob die endgültige Entscheidung für die spätere Verwendung eines Bewerbers in der Justiz oder in der Verwaltung erst nach vollständigem Durchlaufen des Referendariats und dem Bestehen der Abschlussprüfung erfolgt oder ob jedes Ressort getrennt seine "eigenen" Referendare einstellt, die dann gemeinsam ausgebildet werden.

III. Dauer und wesentliche Ausbildungsinhalte

Der Vorbereitungsdienst sollte wie bisher zwei Jahre dauern und aus einer für alle Referendare gemeinsamen Pflichtausbildung von 18 bis 21 Monaten und einer Wahlstation von drei bis sechs Monaten bestehen. Die Pflichtausbildung gliedert sich in Pflichtstationen bei einem Zivilgericht, bei einer Staatsanwaltschaft oder einem Strafgericht und bei einer Verwaltungsbehörde. Hinzu kommt eine mindestens dreimonatige Pflichtstation bei einem Rechtsanwalt, da ein Einblick in dessen Arbeitsweise auch für Juristen in Justiz und Verwaltung unverzichtbar ist. Die Wahlstation kann bei staatlichen Stellen, aber auch bei Ausbildungsstellen außerhalb des Staates abgeleistet werden, um auch einen weiteren "Blick über den Tellerrand" der staatlichen Berufsfelder zu ermöglichen.

Die durch die Verkürzung der bisher neunmonatigen Rechtsanwaltsstation frei werdenden Zeiträume können dazu genutzt werden, die Ausbildung im staatlichen Bereich zu intensivieren. Darüber hinaus könnten Themen, die derzeit Bestandteil der Einführungsfortbildung sind, bereits in die Ausbildung integriert werden.

IV. Abschlussprüfung

Die Ausbildung endet mit einer Abschlussprüfung, die die Befähigung zum Richteramt und für den höheren allgemeinen Verwaltungsdienst vermittelt. Die Prüfung sollte neben schriftlichen Aufsichtsarbeiten und einem Prüfungsgespräch verstärkt auch praktische Elemente aus dem Berufsalltag enthalten. Der schriftliche Teil der Prüfung sollte für alle Auszubildenden gleich sein, der mündliche Teil muss auch das Wahlfach berücksichtigen.

V. Beispielhafter Ausbildungsablauf

A. Gemeinsame Pflichtausbildung

Pflichtstationen	Monate
Einführungslehrgang	1
Zivilstation	5
Einführungslehrgang	1
Station für Strafsachen	3
Einführungslehrgang	1
Verwaltungsstation	4
Anwaltsstation	3

B. Einheitlicher schriftlicher Teil der Prüfung

C. Wahlausbildung

eine oder mehrere Wahlstation(en)	Monate
im Bereich der Justiz, der Verwaltung oder bei außerstaatlichen Stellen	insg. 6

D. Mündlicher Teil der Prüfung mit Wahlfach

F Anwaltliche Sparte

I. Struktur der Ausbildung

Die Ausbildung in der anwaltlichen Sparte sollte in einem privatrechtlich ausgestalteten Ausbildungsmodell auf der Grundlage eines zwischen dem Referendar und dem Ausbildungsrechtsanwalt geschlossenen Ausbildungsvertrages erfolgen. Wie oben D I ausgeführt, bestehen gegen ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsmodell nicht nur verfassungsrechtliche Bedenken. Letzteres würde auch, da dann ein Anspruch jedes Hochschulabsolventen gegen die Rechtsanwaltskammern auf Verschaffung einer Ausbildungsstelle bestünde, dazu führen, dass die derzeitigen Ausbildungskosten lediglich vom Staat auf die Rechtsanwaltskammern verlagert würden. Auch würde der Gedanke der grundsätzlichen Subsidiarität staatlichen Handelns vernachlässigt, wenn die Ausbildung für den freien Beruf des Rechtsanwalts von öffentlich-rechtlichen Körperschaften verantwortet und organisiert würde.

Anders als etwa hinsichtlich der Berufe des Steuerberaters oder Wirtschaftsprüfers sollte die Berufsvorbereitung nicht lediglich im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses erfolgen, sondern in einem echten Berufsausbildungsverhältnis, in dem als Mittel der Qualitätssicherung nicht allein die Abschlussprüfung zur Verfügung steht, sondern Anforderungen an die Ausgestaltung der Ausbildung sowie eine angemessene Mindestausbildungsvergütung in Anlehnung an die Regelungen des Berufsbildungsgesetzes geregelt werden können.

II. Zugang zur Ausbildung

Zugangsvoraussetzung für das Anwaltsreferendariat ist die erfolgreich abgelegte erste juristische Prüfung. Nicht gesetzlich regelbar sind in einem privatrechtlichen Ausbildungsmodell die Kriterien, nach denen die ausbildungsbereiten Rechtsanwälte aus dem

Kreis der Absolventen der ersten juristischen Prüfung "ihre" Referendare auswählen. Insbesondere kann keine Auswahl nach dem Ergebnis der Prüfungsnote vorgeschrieben werden. Vielmehr bleibt es der Entscheidung des jeweiligen Anwalts überlassen, ob er größeren Wert auf die Prüfungsnote des Bewerbers legt oder aber auf sonstige für die Tätigkeit als Rechtsanwalt relevante Kompetenzen (z.B. Fremdsprachen, Schlüsselqualifikationen, organisatorisches und betriebswirtschaftliches Verständnis).

In den anwaltlichen Vorbereitungsdienst gelangt im privatrechtlichen Ausbildungsmodell nur derjenige Absolvent des rechtswissenschaftlichen Studiums, der einen Rechtsanwalt findet, welcher bereit ist, ihn auszubilden. Die Zahl der von der Anwaltschaft zur Verfügung gestellten Ausbildungsplätze ist grundsätzlich weder vom Staat noch von den Rechtsanwaltskammern beeinflussbar. Es stellt vielmehr eine vor allem an wirtschaftlichen Gesichtspunkten orientierte unternehmerische Entscheidung jeder einzelnen Kanzlei dar, ob und ggf. wie viele Referendare sie ausbildet. Dies dürfte zu einer deutlichen Verringerung der Ausbildungsplätze führen (vgl. hierzu im Einzelnen unten H III 3/4).

III. Inhaltliche Ausgestaltung der Ausbildung und Prüfung in der Anwaltssparte

1. Ausbildung

Ziel der Ausbildung in der Anwaltssparte sollte der anwaltliche Generalist sein. Eine Spezialisierung bereits während der Ausbildung ist nicht sinnvoll.

Die Ausbildung in der Anwaltssparte sollte – ebenso wie im staatlichen Bereich – mindestens 24 Monate dauern und sowohl aus praktischen als auch aus theoretischen Abschnitten bestehen.

Im Rahmen der praktischen Ausbildung sollte, um ein für einen angehenden Rechtsanwalt unverzichtbares Grundverständnis der gerichtlichen Abläufe und der richterlichen Arbeitsweise zu vermit-

teln, eine mindestens dreimonatige Pflichtstation bei Gericht vorgesehen werden. Die restliche Zeit sollte die praktische Ausbildung bei einem oder nach Wahl des Referendars auch bei mehreren Anwälten abgeleistet werden; drei Monate können nach Wahl des Referendars auch in einer Wahlstation etwa in der Wirtschaft, bei Verbänden oder im Ausland absolviert werden. Auf die Festlegung von auf unterschiedliche Rechtsgebiete bezogenen Anwaltpflichtstationen, die durchlaufen werden müssen, sollte verzichtet werden, auch wenn dies für die Gewinnung eines breiten Überblicks der Referendare sinnvoll wäre; entsprechende Vorgaben würden nämlich zu einer starken Einschränkung des Angebots an Ausbildungsplätzen führen. Im Interesse der Ausbildungsqualität sollten nur Rechtsanwälte zur Ausbildung zugelassen werden, die bereits über eine mehrjährige Berufserfahrung (mindestens drei bis fünf Jahre) verfügen.

Für die Einbeziehung der theoretischen Ausbildung sind zwei Modelle denkbar. Zum einen könnte verlangt werden, dass diese in Blöcken zu absolvieren ist, deren Dauer dann insgesamt mindestens vier Monate zu wöchentlich mindestens 30 Stunden umfassen sollte; auf die praktische Ausbildung entfielen dann die restlichen 20 Monate der 24-monatigen Mindestausbildungszeit. Denkbar ist daneben aber auch das Modell, dass die theoretische Ausbildung nicht verblockt durchgeführt wird, sondern begleitend zur – dann die vollen 24 Monate umfassenden – praktischen Ausbildung besucht wird, etwa an einem Tag in der Woche oder in Abend- bzw. Wochenendkursen, wobei der festzulegende Mindeststundenumfang ebenfalls 480 Stunden betragen würde. Als Träger dieser Ausbildung sind Bildungsinstitute denkbar, die an die Rechtsanwaltskammern angegliedert sind. Allerdings können auch private Anbieter nicht ausgeschlossen werden. Die Kosten der Theoriekurse dürften von den Referendaren zu tragen sein und wären daher bei der Festlegung der Höhe der Mindestausbildungsvergütung mit zu berücksichtigen.

2. Anwalts-Abschlussprüfung

a) Notwendigkeit und Trägerschaft der Abschlussprüfung

Eine die berufspraktische Anwaltsausbildung abschließende Prüfung ist aus Gründen der Qualitätssicherung und zum Schutz der Rechtsrat suchenden Bürger fachlich geboten.

Während die Zulassungsvoraussetzungen für die Abschlussprüfung von den Rechtsanwaltskammern geprüft werden sollten, sollte die Durchführung des Prüfungsverfahrens selbst den staatlichen Landesjustizprüfungsämtern übertragen werden. Hierfür spricht neben organisatorischen Gesichtspunkten vor allem der Gedanke der Qualitätssicherung; die staatlichen Landesjustizprüfungsämter garantieren schon aufgrund ihrer langjährigen Erfahrungen mit der Abwicklung der zweiten juristischen Staatsprüfung und ihrer Objektivität für eine durchweg hohe Verlässlichkeit und Aussagekraft der Prüfung. Schließlich dient die Durchführung der Abschlussprüfung durch die Landesjustizprüfungsämter, die auch die Abschlussprüfung in der staatlichen Sparte abnehmen, einer formalen Gleichwertigkeit der Abschlussprüfungen in beiden Sparten, die die Durchlässigkeit zwischen den Sparten erleichtert.

b) Zeitpunkt und Ausgestaltung der Abschlussprüfung

Die anwaltliche Abschlussprüfung kann frühestens nach zwei Jahren Ausbildungsdauer abgelegt werden. Um zu verhindern, dass die Ausbildung zu stark gestückelt oder von der Prüfungsvorbereitung getrennt wird, muss sie grundsätzlich spätestens drei Jahren nach Beginn des Vorbereitungsdienstes abgelegt werden.

Die Abschlussprüfung sollte aus einem schriftlichen und einem mündlichen Prüfungsteil bestehen, wobei im Rahmen der mündlichen Prüfung neben dem Prüfungsgespräch auch ein in freier Rede zu haltender Vortrag auf der Grundlage eines Aktenfalles verlangt werden sollte. Mit Blick auf das Ausbildungsziel des in allen Kerngebieten des Rechts geschulten Rechtsanwalts sollten Ab-

schichtungsmöglichkeiten nicht vorgesehen werden. Eine Einbeziehung der Beurteilungen in den Ausbildungszeugnissen in die Prüfungsnote sollte ebenfalls nicht erfolgen.

Der schriftliche Teil der Abschlussprüfung sollte für die staatliche Sparte und die Anwaltssparte zeitlich parallel durchgeführt werden und teilweise (z.B. die Hälfte der Prüfungsaufgaben) identisch sein. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass sowohl für Juristen im Staatsdienst als auch für Rechtsanwälte auch Kenntnisse aus dem Bereich der anderen Sparte notwendig sind; zudem bietet dies einen Ansatzpunkt für die Durchlässigkeit zwischen den Sparten (vgl. dazu unten H I).

G Regelungen für den notariellen Bereich

Derzeit muss jeder Notar gem. § 5 BNotO die Befähigung zum Richteramt haben. Da der Notar als Träger eines öffentlichen Amtes einen Teil der staatlichen Rechtspflegeaufgaben erfüllt, besteht keine Veranlassung, in einem Spartenmodell für das hauptamtliche Notariat vom Kriterium der Befähigung zum Richteramt abzusehen. Diese wird grundsätzlich in der staatlichen Ausbildungssparte erworben; bei der Bedarfsermittlung für diese ist damit auch der Bedarf an Notarassessoren mit einzurechnen.

Die Befähigung zum Anwaltsnotar würde in einem Spartenmodell von Absolventen der Anwaltssparte über eine auf das Amt des Notars vorbereitende Zusatzqualifikation erworben werden. Es erscheint weder geboten noch praktikabel, auch für das Anwaltsnotariat die Befähigung zum Richteramt zu verlangen.

H Konsequenzen des vorgeschlagenen Spartenausbildungsmodells

I. Durchlässigkeit zwischen den juristischen Berufen

1. Durchlässigkeit nach Beendigung der Ausbildung

Im einheitsjuristischen Ausbildungssystem wird durch das Bestehen der zweiten juristischen Staatsprüfung die Befähigung für die Ausübung aller reglementierten juristischen Berufe erworben. In einem Spartenausbildungsmodell ist dies grundsätzlich nicht mehr der Fall. Hier vermittelt die Abschlussprüfung in der jeweiligen Sparte unmittelbar nur die Befähigung für diese Sparte, nicht aber auch für den jeweils anderen Bereich. Dies stellt eine logische Konsequenz der Unterschiede der Ausbildungsgänge dar. Gleichwohl ist es auch in einem Spartenausbildungsmodell wünschenswert, die Möglichkeit, von einem Berufszweig in den anderen zu wechseln, nicht generell auszuschließen. Hierfür spricht neben personalwirtschaftlichen Gründen insbesondere, dass eine Durchlässigkeit zwischen den juristischen Professionen das wechselseitige Verständnis und den Gedanken der "gleichen Augenhöhe" zwischen Staatsjuristen und Anwaltschaft fördern kann.

Ein Wechsel von der einen in die andere Sparte kann allerdings nur dann ermöglicht werden, wenn der Bewerber neben dem in seiner Sparte erworbenen Fachwissen auch die für eine Berufsausübung in der anderen Sparte notwendigen weiteren Kenntnisse und Fähigkeiten besitzt. Deswegen setzt der Wechsel das Ablegen einer Ergänzungsprüfung sowie eine anschließende praktischen Einarbeitung in der anderen Sparte voraus. Die Ergänzungsprüfung baut auf der oben F III 2 b dargestellten Teilidentität der Abschlussprüfungen in den beiden Sparten auf; der wechselwillige Bewerber absolviert hier den von ihm damals nicht abgelegten Teil der Prüfung der anderen Sparte. Die daneben zum Erwerb von Praxiserfahrung in der anderen Sparte erforderliche Ein-

arbeitung erfolgt bei einem Wechsel in die staatliche Sparte in der beamtenrechtlichen Probezeit, bei einem Wechsel in die Anwaltsparthe dadurch, dass der Bewerber nach Bestehen der Ergänzungsprüfung zunächst noch sechs Monate lang im Angestelltenverhältnis in einer Rechtsanwaltskanzlei arbeitet.

2. Durchlässigkeit während der Ausbildung

Da die Ausbildung in der staatlichen Sparte durch einen in aufeinanderfolgende Stationen gegliederten strukturierten Ausbildungsablauf gekennzeichnet ist und die Aufnahme über ein spezielles Auswahlverfahren nach dem Gesichtspunkt der Bestenauslese erfolgt, ist ein "Quereinstieg" zu einem beliebigen Zeitpunkt nicht möglich. Ein Wechsel kann nur erfolgen, indem zunächst das Auswahlverfahren absolviert und anschließend die Ausbildung gemeinsam mit den übrigen Referendaren des betreffenden Einstellungstermins gemeinsam durchlaufen wird, wobei Ausbildungszeiten aus der Anwaltsparthe zum Teil angerechnet werden können. Bei dem umgekehrten Wechsel in das Anwaltsreferendariat können bereits im staatlichen Bereich absolvierte Ausbildungszeiten zwar auf die Gerichtsstation, jedoch nicht auf die übrige Dauer der praktischen Ausbildung, die gerade dem Erwerb spezifisch anwaltlicher Praxiserfahrung dienen soll, angerechnet werden.

II. Konsequenzen für die staatlichen Justizprüfungsämter

Die bei einer Ablösung der derzeitigen einheitsjuristischen Ausbildung durch eine Spartenausbildung zu erwartenden Auswirkungen auf die staatlichen Justizprüfungsämter erscheinen überschaubar. Wesentliche Änderung im System der juristischen Prüfungen wäre die Ersetzung der derzeit für alle Rechtsreferendare einheitlichen zweiten juristischen Staatsprüfung durch jeweils getrennte Abschlussprüfungen für die staatliche und die anwaltliche Ausbildungssparthe, die beide in die Zuständigkeit der Landesjustizpru-

fungsämter fielen. Der damit verbundene zusätzliche Organisations- und Verwaltungsaufwand dürfte dadurch zu bewältigen sein, dass sich andererseits die Zahl der zu prüfenden Referendare beider Sparten deutlich verringern wird. Eine stärkere inhaltliche Ausrichtung der anwaltlichen Abschlussprüfung auf die anwaltliche Praxis dürfte allerdings ohne ein deutlich verstärktes Engagement der Anwaltschaft in der Prüfung nicht zu leisten sein.

III. Konsequenzen des dargestellten Spartenausbildungsmodells

Bei der Einführung der vorstehend skizzierten Spartenausbildung dürften sich im Wesentlichen folgende Konsequenzen ergeben:

1. Auswirkungen auf Inhalte, Qualität und Dauer der Ausbildung

Das bisherige einheitsjuristische Ausbildungssystem, das insgesamt eine qualitativ hochwertige Ausbildung und im internationalen Vergleich konkurrenzfähige Ausbildungszeiten gewährleistet, wird aufgegeben.

Die Ausbildung des Juristennachwuchses für den Staatsdienst könnte bei einer Umstellung auf ein Spartenmodell deutlich verbessert werden. Sowohl die bei der Aufnahme in den staatlichen Vorbereitungsdienst stattfindende Bestenauslese als auch die gegenüber dem derzeitigen Stand wesentlich geringeren Referendarzahlen ermöglichen eine intensivere und anspruchsvollere Ausbildung. Eine angesichts der geringeren Referendarzahlen mögliche Zentralisierung der theoretischen Ausbildung, etwa an einer "Justiz- und Verwaltungsakademie", bietet zusätzliche Möglichkeiten zu einer weiteren "Professionalisierung" der Unterrichtserteilung durch besonders ausgewählte und geschulte Arbeitsgemeinschaftsleiter. Ausbildungsqualität und -erfolg dürften schließ-

lich auch von einer höheren Motivation sowohl auf Seiten der Ausbilder als auch auf Seiten der Referendare profitieren.

Die Qualität der Ausbildung in der anwaltlichen Sparte dürfte dagegen großen Schwankungen unterworfen sein. Die als Folge des weitgehenden Wegfalls von Stationen im staatlichen Bereich deutlich verlängerte Dauer der praktischen Stationsausbildung beim Rechtsanwalt bietet zwar grundsätzlich die Chance zu einer weiteren Verbesserung der Vorbereitung auf den Beruf des Rechtsanwalts; dies gilt umso mehr, als die ausbildende Rechtsanwaltskanzlei schon im Hinblick auf die dem Referendar gezahlte Ausbildungsvergütung kaum mehr dulden wird, dass dieser die Stationsausbildung zugunsten der Examensvorbereitung im Eigenstudium vernachlässigt. Inwieweit diese Chance tatsächlich genutzt wird, dürfte allerdings von Ausbildungskanzlei zu Ausbildungskanzlei - abhängig von der jeweiligen Ausbildungsbereitschaft und den vorhandenen Ausbildungsmöglichkeiten - sehr unterschiedlich sein: Während ein Teil der Referendare eine intensive und sorgfältige Ausbildung erhalten werden, die sie auf die praktische Tätigkeit in der Anwaltskanzlei möglicherweise besser vorbereitet als das derzeitige Ausbildungssystem, dürfte in anderen Fällen ein Absinken der Ausbildungsqualität zu befürchten sein. Nicht auszuschließen ist auch, dass im Einzelfall Anwaltsreferendare überhaupt nicht ausgebildet, sondern lediglich als kostengünstige Arbeitskräfte auf Zeit für bloße Hilfstätigkeiten "missbraucht" werden.

In jedem Fall ermöglicht eine Spartenausbildung aber eine gezieltere Orientierung am beruflichen Anforderungsprofil der jeweiligen Sparte. Hierdurch könnte eine deutlich höhere Berufsfertigkeit der Absolventen für die jeweilige Berufssparte zu erreichen sein.

Hinsichtlich der Ausbildung in der staatlichen Sparte wird es bei der bisherigen Dauer von zwei Jahren bleiben. Hinsichtlich der Ausbildung in der Anwaltsparade kann dagegen die Lösung, wonach die Anwalts-Abschlussprüfung lediglich innerhalb einer Zeitspanne zwischen zwei und drei Jahren Ausbildungszeit abgelegt

werden muss, als Konsequenz zu einer Verlängerung der Ausbildungsdauer gegenüber dem heutigen Ausbildungssystem führen.

Die in einigen Ländern voraussichtlich verhältnismäßig geringe Zahl der in der staatlichen Sparte auszubildenden Referendare könnte aus wirtschaftlichen Gründen länderübergreifende Kooperationen in der Ausbildung notwendig machen; der damit verbundene Abstimmungsaufwand wäre allerdings überschaubar.

2. Auswirkungen auf die Nachwuchsgewinnung des Staates

Die für die Ausbildung in der staatlichen Sparte erforderliche Ermittlung des staatlichen Nachwuchsbedarfs erscheint im Normalfall für den Bereich der Justiz und der unmittelbaren Staatsverwaltung unproblematisch möglich; im Bereich der mittelbaren Staatsverwaltung dürfte die Bedarfsplanung etwas schwieriger, aber gleichwohl möglich sein. Der Staat dürfte voraussichtlich auch keine nennenswerten Schwierigkeiten haben, eine hinreichende Anzahl von geeigneten Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums für die von ihm entsprechend dem errechneten Bedarf zur Verfügung gestellten Ausbildungsplätze zu gewinnen.

Bei der anschließenden Besetzung der freien Assessorenstellen steht dem Staat allerdings gegenüber der derzeitigen Situation ein deutlich engeres Bewerberfeld zur Verfügung, da er im Spartenmodell zunächst grundsätzlich nur auf die Absolventen der staatlichen Ausbildungssparte zurückgreifen kann. Auch wenn von den Referendaren der staatlichen Sparte nur wenige die Ausbildung nicht mit Erfolg abschließen dürften, kann sich die Zahl der für eine Übernahme in den Staatsdienst zur Verfügung stehenden Absolventen dadurch reduzieren, dass ein gewisser Teil von ihnen sich anschließend für eine - höher dotierte - Tätigkeit in der Wirtschaft oder Anwaltschaft entscheidet. Wird bei der Kalkulation der Zahl der einzurichtenden Ausbildungsplätze ein gewissen "Überhang" eingerechnet, dürfte der Staat aber im Regelfall seinen Nachwuchsbedarf aus der staatlichen Sparte abdecken können.

Schwierigkeiten bei der Deckung des Nachwuchsbedarfs können sich allerdings ergeben, wenn sich dieser gegenüber der ursprünglichen Prognose unvorhergesehen deutlich erhöht. Eine Deckung des zusätzlichen Bedarfs mit Absolventen der Anwaltsparade ist zwar aufgrund der über die Ergänzungsprüfung gegebenen Durchlässigkeit grundsätzlich möglich; dieser Weg nimmt aber eine gewisse Zeit in Anspruch.

3. Auswirkungen auf den anwaltlichen Arbeitsmarkt

Anders als im derzeitigen einheitsjuristischen Ausbildungssystem besteht im dargestellten Spartenbildungsmodell kein Rechtsanspruch der Absolventen der ersten juristischen Prüfung darauf, die Ausbildung im Vorbereitungsdienst fortsetzen zu können. Während die Aufnahme in die staatliche Ausbildungssparte lediglich im Umfang des bestehenden Nachwuchsbedarfs von Justiz und Verwaltung erfolgt, gelangt in den anwaltlichen Vorbereitungsdienst nur, wer einen Rechtsanwalt findet, welcher bereit ist, ihn auszubilden. Wer in keine der beiden Ausbildungsparaden gelangt, kann seine Ausbildung zum Volljuristen nicht fortsetzen. Dabei ist die Zahl der von der Anwaltschaft zur Verfügung gestellten Ausbildungsplätze in der anwaltlichen Sparte grundsätzlich weder vom Staat noch von den Rechtsanwaltskammern beeinflussbar. Es ist davon auszugehen, dass sie sich gegenüber dem heutigen Stand deutlich verringern wird; der DAV spricht von lediglich 3.000 bis 4.000 Ausbildungsplätzen pro Jahr, wobei derzeit nicht abschätzbar ist, ob diese Zahl realistisch ist.

Da im privatrechtlichen Ausbildungsmodell die Kriterien, nach denen die ausbildungsbereiten Anwälte aus dem Kreis der Absolventen der ersten juristischen Prüfung "ihre" Referendare auswählen, nicht reglementiert werden können, bleibt es, wie oben F II dargestellt, der Entscheidung des jeweiligen Anwalts überlassen, welche Bedeutung er der Prüfungsnote des Bewerbers im Verhältnis zu sonstigen für die Tätigkeit als Rechtsanwalt relevante Kompe-

tenzen beimisst. Zweifellos wird es dabei als Konsequenz der Privatautonomie Fälle geben, in denen Bewerber aufgrund von persönlicher Bekanntschaft oder Verwandtschaft besser qualifizierten Bewerbern vorgezogen werden. Bewerber mit guten Examina dürften aber auch im Spartenmodell in der Regel einen Ausbildungsplatz erhalten.

Wie oben B I 3 dargestellt, stellt sich die berufliche Situation von Berufsanfängern auf dem Anwaltsmarkt, die nicht über ein Prädikatsexamen verfügen, zum Teil schwierig dar. Die Verringerung der Ausbildungsplätze und damit der Neuzulassungen zur Anwaltschaft würde als Nebenfolge für diejenigen, die die Ausbildung zum Rechtsanwalt absolviert haben, die Möglichkeiten, in diesem Beruf auch Fuß zu fassen und ein der Ausbildung adäquates Einkommen zu erzielen, verbessern. Ob die Zahl der Neuzulassungen sogar so stark zurückgeht, dass sich - wie z.B. in Polen - eine Gefahr für die angemessene Versorgung der Bevölkerung mit anwaltlichen Dienstleistungen ergibt, lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht definitiv vorhersagen; sollte sich die Schätzung des DAV, wonach pro Jahr mit der Ausbildung von ca. 3.000 bis 4.000 Anwaltsreferendaren gerechnet werden könne, als realistisch erweisen, dürfte dies auf absehbare Zeit aber nicht zu befürchten sein.

4. Auswirkungen für die nicht in eine der beiden Sparten übernommenen Absolventen der ersten juristischen Prüfung und weitere Konsequenzen hieraus

Wie soeben dargestellt, wird im Spartenausbildungsmodell ein erheblicher Teil der Absolventen der ersten juristischen Prüfung weder in der staatlichen Sparte noch in der Anwaltssparte einen Ausbildungsplatz erhalten. Geht man davon aus, dass von den jährlich durchschnittlich 9.500 bis 10.000 Absolventen der ersten juristischen Prüfung etwa 2.000 in den staatlichen Vorbereitungsdienst gelangen und zwischen 3.000 und 4.000 einen Ausbil-

dungsplatz bei einem Rechtsanwalt erhalten, würden damit jährlich etwa 4.000 bis 5.000, mithin nahezu die Hälfte der Absolventen, ihre Ausbildung zu den reglementierten juristischen Berufen nicht mehr fortsetzen können.

Inwieweit sich für die Absolventen, die ihre Ausbildung zum Volljuristen nicht fortsetzen können, allein mit der ersten juristischen Prüfung anderweitige Berufsmöglichkeiten, insbesondere im Bereich der Wirtschaft, ergeben, ist derzeit schwer absehbar. In jedem Fall müssten sie sich hier im Wettbewerb gegen Absolventen wirtschaftswissenschaftlicher oder (wirtschafts-)juristischer Diplom- oder Bachelor-/Master-Studiengänge durchsetzen, was zu Überlegungen führen könnte, ihre Wettbewerbsfähigkeit durch Veränderungen der Inhalte des klassischen rechtswissenschaftlichen Studiums zu verbessern. Sollte ein erheblicher Teil gleichwohl keine adäquaten Beschäftigungsmöglichkeiten finden, besteht die Gefahr, dass politischer Druck zu einer weiteren Aufweichung bis hin zur Freigabe des Rechtsberatungsmonopols entstehen könnte.

5. Auswirkungen auf die Durchlässigkeit der Berufszweige

Eine einheitliche Befähigung zur Ausübung aller reglementierten juristischen Berufe wird es in einem Spartenmodell nicht mehr geben. Allerdings wird durch die oben H I 1 dargestellte Kombination einer teilidentischen staatlichen Abschlussprüfung in beiden Sparten und der Möglichkeit zum Nacherwerb der Berufsqualifikation für die jeweils andere Sparte durch Ablegen einer Ergänzungsprüfung und anschließende praktische Einarbeitung die Durchlässigkeit zwischen den Berufsgruppen der "Staatsjuristen" und der Anwaltschaft gewährleistet.

6. Auswirkungen auf das Verhältnis der juristischen Professionen untereinander

Die getrennte Ausbildung der staatlichen Juristen und der Anwaltschaft hat beispielsweise in Frankreich und Italien dazu geführt, dass sich insbesondere in der Justiz ein stark ausgeprägter Corps-Geist entwickelt hat, der eine deutliche Konfrontation und Distanz beider Professionen zur Folge hat. Auch wenn im dargestellten Spartenmodell die in beiden Sparten zwingend vorgesehene mindestens dreimonatige Pflichtstation im jeweils anderen Bereich sowie der Umstand, dass die Abschlussprüfungen in beiden Sparten von den staatlichen Justizprüfungsämtern abgenommen werden und teilweise identisch sind, zumindest ein gewisses Grundverständnis für die Arbeitsweise der "anderen Seite" erhalten dürften, erscheint es gleichwohl nahe liegend, dass sich jedenfalls bei den Juristen im Staatsdienst aufgrund ihrer nach einer Bestenauslese absolvierten "Eliteausbildung" zumindest langfristig ein gewisses "Standesdenken" herausbilden könnte.

Nicht auszuschließen ist ferner, dass eine Spartenausbildung einen Wandel des Selbstverständnisses der Anwaltschaft dahingehend bewirken könnte, dass die Tätigkeit des Rechtsanwalts künftig verstärkt als ein ausschließlich nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgeübter freier Beruf sowie als reine Interessenvertretung für den Mandanten verstanden wird, während die Funktion als Organ der Rechtspflege hintangestellt wird.

7. Diskrepanz zwischen Nur- und Anwaltsnotariat

Im derzeitigen Ausbildungssystem verfügen sowohl der Nurnotar als auch der Anwaltsnotar gleichermaßen über die Befähigung zum Richteramt. Dies wird in einem Spartenausbildungsmodell hinsichtlich des Anwaltsnotars nicht mehr der Fall sein.

8. Kosten

Für den Staat führt die Einführung einer Spartenausbildung zu deutlichen Kosteneinsparungen. Das grundsätzlich gegebene Einsparpotential beläuft sich pro entfallender Referendarstelle im Schnitt auf jährlich ca. 19.500,- €. Auch wenn diese Kosten im vorgeschlagenen Modell nicht linear zur Zahl der Referendare abgebaut werden, da ein Teil der Einsparungen in die Intensivierung der Ausbildung des eigenen Nachwuchses in der staatlichen Sparte investiert wird, sind insgesamt doch erhebliche Entlastungen der jeweiligen Länderhaushalte zu erwarten.

Für die Anwaltschaft wird die Übernahme der Ausbildung zu einer deutlichen Kostensteigerung führen. Neben zusätzlichen Personal- und Sachkosten, die bei den Rechtsanwaltskammern für die Überwachung der Ausbildung und die Zulassung der Referendare zur Abschlussprüfung anfallen werden, entstehen insbesondere den Ausbildungskanzleien Kosten, da sie die Ausbildungsvergütung und andere mit der Zurverfügungstellung des Ausbildungsplatzes verbundene Kosten für die von ihnen ausgebildeten Referendare zu tragen haben.

9. Rückführung der Staatsquote und verstärkte Betonung des Gedankens der Subsidiarität

Im derzeitigen System der Juristenausbildung besteht ein deutliches Missverhältnis zwischen dem Nachwuchsbedarf des Staates und der Zahl der Referendare. Ein Rückzug des Staates aus der Ausbildung für den freien Beruf des Rechtsanwalts unter Beschränkung auf die Ausbildung des eigenen Juristennachwuchses würde eine Rückführung der Staatsquote und eine verstärkte Betonung des Gedankens der Subsidiarität bewirken. Ob das gleichwohl bestehende Interesse des Staates an einer hohen Qualität der Anwaltschaft als Organ der Rechtspflege durch die Übertragung der Abschlussprüfung in der Anwaltssparte auf die staatli-

chen Justizprüfungsämter sichergestellt werden kann, bleibt abzuwarten.

IV. Zeithorizont einer Umstellung

Da davon auszugehen ist, dass im dargestellten Spartenbildungsmodell nahezu die Hälfte der Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums ihre Ausbildung zu den reglementierten juristischen Berufen nicht mehr fortsetzen können, kann eine Umstellung des Ausbildungssystems aus verfassungsrechtlichen Gründen nur unter Wahrung hinreichender Übergangsfristen erfolgen. Die Umstellung sollte zeitlich so weit hinausgeschoben werden, dass Studierende, die ihr Studium vor der Verkündung des Reformgesetzes begonnen haben und es innerhalb der Regelstudienzeit abschließen, noch die Möglichkeit haben, ihre Ausbildung im einheitsjuristischen Ausbildungssystem zu beenden. Bei Hinzurechnung eines pauschalen zeitlichen Zuschlags von einem weiteren Jahr, mit dem nicht zu vertretende Verzögerungen im Studium, etwa infolge von Erkrankung, Schwangerschaft etc., aufgefangen werden, könnte die Ausbildung in getrennten Vorbereitungsdiens-ten bei einer Verkündung des Reformgesetzes im Laufe des Jahres 2010 frühestens im Jahr 2015/2016 durchgeführt werden.

I Gesetzlicher Änderungsbedarf

Bei Einführung des vorstehend skizzierten Modells einer Spartenausbildung bietet es sich hinsichtlich der Ausbildung und Prüfung der künftigen "Staatsjuristen" im Hinblick auf die unterschiedlichen Gesetzgebungskompetenzen für die Ausbildung der Richter/Staatsanwälte einerseits und der Verwaltungsjuristen andererseits regelungstechnisch an, wie bisher im DRiG die Voraussetzungen für den Erwerb der Richteramtsbefähigung als "Musterqualifikation" zu normieren und in den landesrechtlichen Vorschrif-

ten für den Zugang zum höheren allgemeinen Verwaltungsdienst hierauf zu verweisen. Die näheren Einzelheiten wären von den Ländern in Landesausbildungsgesetzen bzw. -verordnungen zu regeln, was – wie bisher – Spielräume für eigene Schwerpunktsetzungen lässt.

Die Ausbildung und Prüfung in der Rechtsanwaltsparade wäre in einem Spartenmodell durch eine eigenständige bundesrechtliche Regelung in der BRAO oder in einem gesonderten Rechtsanwaltsausbildungsgesetz zu normieren. Dabei kann der Bund die erforderlichen Regelungen über die Ausgestaltung der Anwaltsausbildung ohne weiteres abschließend regeln. Hinsichtlich der Abschlussprüfung sollte er die nähere Ausgestaltung den Ländern überlassen, damit diese das Prüfungsverfahren zur Vermeidung von Reibungsverlusten und zusätzlichen Verwaltungsaufwands an das der Abschlussprüfung in der staatlichen Sparte anpassen können.

Daneben sind insbesondere Anpassungen der Regelungen in der BNotO hinsichtlich des Zugangs zum Anwaltsnotariat sowie Folgeänderungen in anderen Rechtsvorschriften erforderlich.

Abschnitt 2 – Detailbericht über ein Modell für einen juristischen Spartenvorbereitungsdienst unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen

A. Definition des Auftrages

Die Justizministerinnen und Justizminister der Länder haben den Ausschuss zur Koordinierung der Juristenausbildung am 17.11.2005 beauftragt, unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen ein Diskussionsmodell eines Spartenvorbereitungsdienstes zu entwickeln und es der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister im Jahr 2008 vorzulegen.

Der Auftrag beschränkt sich auf die Erarbeitung einer Diskussionsgrundlage für die Justizministerinnen und -minister.³ Zur Erfüllung dieses Auftrages sind die Konsequenzen einer Spartenausbildung darzustellen und zu verdeutlichen, welche Annahmen und Richtungsentscheidungen dem entwickelten Diskussionsmodell zugrunde liegen. Der Auftrag umfasst jedoch nicht

- die Erarbeitung eines Entscheidungsvorschlages für oder gegen die Einführung eines Spartenmodells,
- die Darstellung und Bewertung von Vorschlägen zur Umgestaltung des rechtswissenschaftlichen Studiums durch Einführung konsekutiver Bachelor- und Master-Abschlüsse nach der sogenannten Bologna-Erklärung sowie
- die Durchführung von Anhörungen und die Einholung von Stellungnahmen zu diesem Modell.

³ Soweit im Folgenden der besseren Lesbarkeit wegen lediglich eine männliche Sprachform verwendet wird, ist stets die weibliche Sprachform miteingefasst.

B. Juristischer Vorbereitungsdienst in Deutschland

I. Historische Entwicklung in Deutschland

Die einheitliche juristische Ausbildung für die reglementierten Berufe des Richters, Staatsanwalts, Rechtsanwalts, Notars und höheren Verwaltungsbeamten in einem zweigliedrigen System beruht auf einer langjährigen, historisch gewachsenen Tradition mit Wurzeln im 18. Jahrhundert. Die Ausbildung umfasst ein rechtswissenschaftliches Studium an einer juristischen Fakultät, eine als Abschluss- und Eingangsprüfung ausgestaltete (erste) juristische Prüfung und einen sich daran anschließenden staatlichen Vorbereitungsdienst mit der (zweiten) juristischen Staatsprüfung.

Die entscheidende Entwicklung zum Einheitsjuristen heutiger Prägung ging von Preußen aus. Ab 1730 wurde dort ein juristischer Vorbereitungsdienst für alle Mitglieder der Justizkollegien und für die Advokaten⁴ vorgeschrieben. Die Maßnahme sollte wie zahlreiche weitere Regelungen in der Folgezeit die fachliche Qualifikation in der Rechtspflege sichern und eine geordnete, effektive, schnelle und billigere Rechtspflege gewährleisten, aber auch Missstände in der Rechtsprechung beheben. Gleichzeitig dienten Prüfung und Vorbereitungsdienst der Auswahl der Bewerber für den Staatsdienst.

Von größerer Bedeutung war die preußische Justizreform von 1748, nach der alle Richter höherer Kollegien einen Vorbereitungsdienst und (zunächst drei, ab 1869 nur noch zwei) staatliche Prüfungen ablegen mussten; zugleich wurde eine ähnliche praktische Ausbildung und Prüfung für Advokaten eingeführt. 1793 vereinheitlichte Preußen den Vorbereitungsdienst. Richter, Anwälte und Notare mussten die gleiche Ausbildung durchlaufen.

⁴ Der Begriff "Rechtsanwalt" findet sich erstmals in einer bayerischen Verordnung des Jahres 1804; in Preußen wurde 1849 die Bezeichnung "Rechtsanwalt" gebräuchlich. Noch bis 1878 wurde in einigen Ländern des Deutschen Reiches zwischen Advokaten (rechtliche Berater) und Prokuratoren (Vertreter vor Gericht) unterschieden; mit der Rechtsanwaltsordnung von 1878 wurde einheitlich die Bezeichnung "Rechtsanwalt" eingeführt.

1851 fand die Entwicklung zum Einheitsjuristen in Preußen, nachdem dort 1846 das Amt des Staatsanwalts eingeführt worden war, ihren vorläufigen Abschluss: Das Bestehen des Assessorexamens wurde nun auch für Richter an Untergerichten, für Staatsanwälte und Rechtsanwälte notwendig.

Ausgenommen von dieser Vereinheitlichung blieb zunächst, jedenfalls in Preußen, die Ausbildung für höhere Verwaltungsbeamte. Während in anderen Territorien im Laufe des 19. Jahrhunderts, in Bayern ab 1830, die Ausbildung der Justiz- und der Verwaltungsjuristen vereinheitlicht wurde, trennte Preußen bis in die Weimarer Republik zwischen Justiz- und Regierungsreferendariat. Der preußische Sonderweg bei der Ausbildung der höheren Verwaltungsbeamten endete 1930⁵.

Die eigentliche Geburtsstunde der heutigen einheitlichen Juristenausbildung schlug mit der Rechtsanwaltsordnung des Jahres 1878: Nachdem das Gerichtsverfassungsgesetz von 1877 die Ausbildung zum Richter in den Ländern vereinheitlicht hatte, wurde in § 1 der Rechtsanwaltsordnung vom 01.07.1878 festgelegt, dass zur Anwaltschaft nur zugelassen werde, wer die Befähigung zum Richteramt besitze. Diese Regelung war vor allem von der Anwaltschaft gefordert worden; sie hatte geltend gemacht, Rechtsanwälte dürften nicht Juristen zweiter Klasse sein und an ihre Ausbildung dürften keine geringeren Anforderungen gestellt werden als an die der Richter.

Als Folge der einheitlichen Ausbildung und Prüfung der Juristen konnte sich im Gegensatz zu anderen europäischen Ländern in Deutschland ein einheitlicher Juristenstand entwickeln. Die Ausbildung wurde nicht wie im Ausland zunftgemäß betrieben; die Juristen erlangten, unabhängig, in welchem Beruf sie tätig wurden, eine einheitliche wissenschaftliche und berufspraktische Grundlage. Hierarchische Unterschiede innerhalb oder zwischen den Be-

⁵ Zu diesem Zeitpunkt war ein getrennter Vorbereitungsdienst für Justiz und Verwaltung nur noch in Preußen, Sachsen und Anhalt üblich.

rufsgruppen spielten keine große Rolle, hatten doch alle Juristen die gleiche gemeinsame, stark prägende Ausbildung durchlaufen. Gleiche Rechtskenntnisse und Rechtsüberzeugungen erleichterten den Umgang in gegenseitiger Achtung. Auch in der Bevölkerung wurden und werden die Juristen, unabhängig davon, ob sie in staatlicher oder anwaltlicher Funktion tätig werden, als einheitlicher Berufsstand wahrgenommen.

Ungeachtet wiederholter Reformen, insbesondere in den Jahren 1971 und 2002, wird die Juristenausbildung auch heute im zweiphasigen einheitsjuristischen Ausbildungssystem durchgeführt.

II. Gegenwärtige Ausgestaltung

Dem mit der ersten Prüfung abgeschlossenen Studium folgt der zweijährige Vorbereitungsdienst, der mit der zweiten juristischen Staatsprüfung abgeschlossen wird. Jeder erfolgreiche Absolvent der ersten Prüfung hat einen Anspruch auf Aufnahme in den Vorbereitungsdienst.

1. Struktur der Ausbildung / des juristischen Vorbereitungsdienstes

Das die erste Phase der "klassischen" Juristenausbildung darstellende rechtswissenschaftliche Studium vermittelt noch nicht die Berufsfähigkeit für die sog. reglementierten juristischen Berufe. Für den Erwerb der Berufsfähigkeit ist vielmehr eine auf den im Universitätsstudium gelegten wissenschaftlichen Grundlagen aufbauende praktische Ausbildungsphase im in § 5b DRiG näher geregelten Vorbereitungsdienst der Rechtsreferendare unabdingbar. Der Vorbereitungsdienst bereitet in gleichem Maße auf den Beruf des Richters, Staatsanwalts, Rechtsanwalts, Notars und des Verwaltungsjuristen im höheren Dienst und damit auf alle reglementierten juristischen Berufe vor. Die Ausbildung umfasst die vier Pflichtstationen (ordentliches Gericht in Zivilsachen; Staatsanwalt-

schaft oder Gericht in Strafsachen; Verwaltungsbehörde; Rechtsanwalt) sowie eine oder mehrere Wahlstationen.

Durch das Gesetz zur Reform der Juristenausbildung vom 11.07.2002 wurde die Ausbildung noch stärker auf die Praxis des Anwaltsberufs, den heute der überwiegende Teil der Referendare nach dem Examen ergreift, ausgerichtet. Die Pflichtstation bei einem Rechtsanwalt dauert nunmehr grundsätzlich neun Monate. Eine weitere anwaltsorientierte Ausbildung kann im Bereich der Wahlstation(en) abgeleistet werden. Das Landesrecht kann ferner vorsehen, dass ein Teil der Ausbildung in der Anwaltsstation wahlweise auch bei einem Unternehmen, einem Verband oder einer sonstigen Ausbildungsstelle stattfinden kann, bei der eine Ausbildung auf dem in der Praxis immer wichtigeren Gebiet der Rechtsberatung erfolgt.

2. Qualitätsanforderungen der reglementierten Berufe / Gründe für die Gestaltung der heutigen Juristenausbildung

§ 5 Abs. 1 DRiG stellt für die Aufnahme aller reglementierten juristischen Berufe dieselben – hohen – Qualifikationsanforderungen. Die deutsche Juristenausbildung bringt nicht den berufsfertigen Spezialisten hervor, sondern einen methodisch und in allen Grundlagen geschulten, berufsfähigen Generalisten, der gelernt hat, sich in kurzer Zeit in alle juristischen Berufe einzuarbeiten (sog. Einheitsjurist).

Da eine Verengung der Ausbildung auf eine bestimmte Berufssparte (z.B. Rechtsanwalt) bewusst nicht stattfindet, bleibt jedem Absolventen bis zum Ende der Ausbildung die volle Bandbreite aller juristischen Tätigkeiten erhalten. Dies bewirkt berufliche Flexibilität der Absolventen bei gleichzeitiger solider Grundausbildung. Die Möglichkeit eines Wechsels der juristischen Profession – sei es kurz nach Eintritt in das Berufsleben oder erst Jahre später – ist gegeben und wird bisweilen wahrgenommen, auch wenn dieses nicht der Regelfall ist. Die gemeinsame Ausbildung aller Juristen

stellt eine Verständigungsbasis im späteren Berufsleben dar. Auch die Gesetzesbegründung zur Ausbildungsreform von 2002 betont die Bedeutung der bewährten, breit gefächerten Einheitsqualifikation und der durch sie gewährleisteten Durchlässigkeit zwischen den juristischen Berufen.

3. Kosten der gegenwärtigen Ausbildung im juristischen Vorbereitungsdienst

Im gegenwärtigen einheitsjuristischen Ausbildungssystem besteht die staatliche Verpflichtung, allen Absolventen des rechtswissenschaftlichen Hochschulstudiums die Möglichkeit zu verschaffen, ihre Ausbildung zum Volljuristen durch den Zugang zum Referendariat und dem abschließenden zweiten Staatsexamen zu vollenden. Pro Jahr absolvieren durchschnittlich 9.500 bis 10.000 Studierende erfolgreich das erste juristische Examen⁶.

Der Zugang zu den Stellen des Referendariats ist in den Bundesländern unterschiedlich geregelt. In einigen Bundesländern sind die Kapazitäten begrenzt, so dass nicht alle Bewerber sofort mit dem Referendariat beginnen können. Andere Bundesländer haben diese Beschränkungen nicht. Unter anderem aufgrund dieser Kapazitätsgrenzen entspricht die Zahl der Absolventen des ersten Examens nicht zwangsläufig der Anzahl derjenigen, die pro Jahr mit dem Referendariat beginnen. In der Bundesrepublik Deutschland werden derzeit im Schnitt jährlich ca. 8.900 Referendare neu in den Vorbereitungsdienst (ohne Ergänzungsvorbereitungsdienst) aufgenommen⁷. Am Stichtag 01.01.2007 befanden sich insgesamt 19.028 Referendare im Vorbereitungsdienst⁸. Dabei ist zu beachten, dass diese Zahl wegen der Bezogenheit auf einen Stichtag nicht sämtliche in den Bundesländern vorhandenen Referendar-

⁶ Zum Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2006, vgl. Statistik des Bundesministeriums der Justiz, http://www.bmj.bund.de/Statistiken/Ausbildung_67.html.

⁷ Durchschnitt der Jahre 2003 bis 2006, vgl. Statistik des Bundesministeriums der Justiz.

⁸ Vgl. Statistik des Bundesministeriums der Justiz.

stellen abbildet, die während eines Jahres besetzt werden und somit Kosten auslösen. Die Länder stellen nicht fortlaufend ein, sondern nur zu bestimmten Terminen. In mehreren größeren Ländern scheidet zum Jahresende mit Bestehen der mündlichen Prüfung ein großer Teil der Referendare aus dem Vorbereitungsdienst aus und erscheint daher zum 01.01. nicht mehr in der Statistik, während der Frühjahrseinstellungstermin des neuen Jahres noch nicht erfasst ist. Insgesamt wird daher an dieser Stelle die Zahl der durchschnittlich während des Jahres im Vorbereitungsdienst befindlichen Personen im Bundesgebiet auf über 20.000 geschätzt.

Die Kosten des juristischen Vorbereitungsdienstes ergeben sich im Wesentlichen aus den nachfolgenden Kostengruppen. Dabei ist zu bedenken, dass bei der Höhe der Bezüge bzw. Unterhaltsbeihilfen der Referendare und auch bei den Lehr- und Prüfervergütungen zwischen den Bundesländern z.T. erhebliche Unterschiede bestehen, so dass die Kostenermittlung nur einen Durchschnittswert für die Bundesrepublik ergeben kann:

- Personalkosten: Hierunter fallen

(a) Die Kosten der Leitungen von Arbeitsgemeinschaften. Diese werden zum Teil als hauptamtliche Tätigkeit mit einer Entlastung von der sonstigen Beschäftigung geleistet. In diesen Fällen sind die Kosten als Teil der Personalstelle zu ermitteln. In der überwiegenden Zahl der Länder wird die Arbeitsgemeinschaftsleitung im Nebenamt (z.T. auch durch Rechtsanwälte) gegen gesonderte Vergütung ausgeübt. Hier ist die jeweils gezahlte Lehrvergütung anzusetzen. Zusätzlich können Reisekosten der Arbeitsgemeinschaftsleiter anfallen, wenn die Arbeitsgemeinschaften an zentraler Stelle stattfinden.

Zusätzlich zum Unterricht in den Arbeitsgemeinschaften werden zur Examensvorbereitung Klausurenkurse angeboten. Für die Korrektur dieser Klausuren fallen Korrekturvergütungen an.

(b) Die Kosten, die durch den Zeitaufwand der Ausbilder am Arbeitsplatz entstehen, wenn diese z.B. Ausarbeitungen, Entwürfe pp. der Referendare korrigieren und besprechen, sowie die gesamte sonstige Ausbildungstätigkeit. Dieser Aufwand ist als Teil des Arbeitspensums der jeweiligen Bediensteten erfasst.

(c) Die Kosten der Personalverwaltung in Referendarangelegenheiten: Hierunter fallen die Verwaltungsstellen in den Behörden der Länder, die mit der Organisation und Durchführung des Referendariats befasst sind.

(d) Kosten, die für die Fortbildung der Ausbilder entstehen, um durch gezielte Schulungen die Qualität der Arbeitsgemeinschaften z.B. in methodischer und didaktischer Hinsicht zu verbessern.

- Unmittelbare Referendarkosten

Dies erfasst die Bezüge bzw. Unterhaltsbeihilfen der Referendare, aber auch Reisekosten/Trennungsgeld für den Besuch von Ausbildungsveranstaltungen oder -stationen.

Ferner sind die Kosten der Nachversicherung in der Rentenversicherung nach Abschluss des Vorbereitungsdienstes zu berücksichtigen. Überwiegend haben die Bundesländer zwar den Beamtenstatus im Vorbereitungsdienst in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis umgewandelt. Auch dieses Verhältnis wird aber in den meisten Ländern rentenversicherungsfrei geführt, so dass die Nachversicherung für die Zeit des Vorbereitungsdienstes zu erfolgen hat, wenn sich kein entsprechendes öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis anschließt. Der Rentenversicherungsbeitrag beläuft sich derzeit auf 19,9 % des Bruttolohnes.

- Sachmittelkosten: Diese umfassen

(a) Raumkosten für die Bereitstellung justiz-/verwaltungseigener Räume oder die zusätzliche Anmietung geeigneter Räumlichkeiten für Unterrichtsveranstaltungen und Klausurenkurse

(b) Kosten für die Vervielfältigung von Ausbildungsmaterialien und Übungsklausuren

- Kosten für Fortbildung der Referendare

In einigen Ländern werden für Referendare spezielle Fortbildungen angeboten. Neben Reisekosten der Referendare fallen hier Kosten insbesondere für die Vortragshonorare der Referenten an.

- Kosten für die Durchführung des zweiten Staatsexamens

Hierunter fallen die Personal- und Sachkosten für die Organisation und Durchführung des zweiten Staatsexamens, einschließlich etwaiger Prüfervergütungen und Reisekosten der Beteiligten.

Der niedersächsische Landesrechnungshof hat kürzlich eine Untersuchung der dort im Jahr 2006 angefallenen Ausbildungskosten durchgeführt, die allerdings die o.g. Kostengruppen nicht vollständig abbildet. Es wurden aus haushälterischer Sicht nur die haushaltswirksamen Ausgaben ermittelt. D.h., dass etwa die Kosten für justizeigene Räume, die auch ansonsten zur Verfügung stehen, nicht erfasst wurden. Ebenso enthält die Prüfung nicht die Kosten des Landesjustizprüfungsamtes und die der Nachversicherung.

Die ermittelten jährlichen Kosten für Niedersachsen belaufen sich für die erfassten Kosten auf 20.803.827,74 € im Jahr 2006, was zu durchschnittlichen Kosten pro Referendarstelle und Jahr von rd. 16.600,- € führt. Eine frühere Kostenermittlung aus dem Jahr 1998 hatte für alle o.g. Kostengruppen im Bundesdurchschnitt 46.200,- DM (= 23.621,68 €) jährlich ermittelt. Der höhere Betrag ist zum

einen darauf zurückzuführen, dass Raumkosten, die Kosten des Prüfungsamtes und der Nachversicherung enthalten sind. Zum anderen haben die Bundesländer zwischenzeitlich die Vergütung der Referendare abgesenkt.

Für Raumbedarf schätzt der Ausschuss die Kosten auf etwa 500,- € jährlich pro Referendar, da von Land zu Land und auch innerhalb der Länder die Nutzung von justizeigenen Unterrichtsräumen oder der entsprechenden Anmietung unterschiedlich ist.

Die frühere Erhebung hat für das zweite juristische Staatsexamen durchschnittliche Kosten von 1.320,- DM (= 674,91 €, gerundet 675,- €) ermittelt. In diesem Bereich haben sich die Kosten nicht wesentlich verändert, so dass hier ebenfalls 675,- € zugrundegelegt werden. Im Jahr 2006 wurden bundesweit 10.377 Kandidaten im zweiten Staatsexamen geprüft.

Ferner sind die Kosten der Nachversicherung zu erfassen. Bei einer Referendarvergütung im Durchschnitt der Bundesländer von monatlich brutto 898,26 € ergibt dies bei dem gegenwärtigen Rentenbeitrag von 19,9 % zuzüglich der Dynamisierung für die 24 Monate⁹ in Höhe von weiteren 2 % einen Betrag von 4.742,82 €¹⁰, gerundet 4.743,- € für jeden Referendar, der anschließend nicht in den Staatsdienst übernommen wird. Geht man davon aus, dass nur etwa 20 % der Absolventen des zweiten Staatsexamens in den öffentlichen Dienst gelangen¹¹, ist dieser Betrag bei den übrigen 80 % der Referendare hinzuzurechnen.

⁹ Zugrunde gelegt werden die Dynamisierungswerte für 2006 und 2007.

¹⁰ $898,26 \text{ €} \times 22 \% \times 24 \text{ Monate} = 4742,82 \text{ €}$.

¹¹ Vgl. unten 4.

Auf dieser Grundlage ergibt sich folgende Kostenberechnung:

Grundkosten die für die gesamte Zahl der Referendare anfallen

16.600,- € + 500,- € = 17.100,- € x 20.000 Ref. =

342.000.000,- €

Prüfungskosten

675,- € x 10.377 geprüfte Ref. =

7.004.475,- €

Nachversicherung für 80 % der jährlich abschließenden Referendare

4.743,- € x 8.302 Ref. =

39.376.386,- €

Gesamtsumme

388.380.861,- €

Man wird daher im Bundesgebiet von Kosten des Referendariats in Höhe von gerundet 390 Millionen Euro auszugehen haben.

Umgerechnet auf die Gesamtzahl von 20.000 Referendaren ergibt dies einen durchschnittlichen, gerundeten Betrag von 19.500,- € pro Referendar und Jahr.

4. Berufliche Perspektiven nach dem zweiten Staatsexamen

Die Zahl der Erwerbstätigen mit einem Abschluss der Hauptfachrichtung Rechtswissenschaft ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen. Im Jahr 2006 waren im gesamten Bundesgebiet ca. 261.000 erwerbstätige Juristen zu verzeichnen, was gegenüber 1996 (216.000) einen Zuwachs von 20,8 % darstellt¹².

Die überwiegende Anzahl der Assessoren strebt, zumal Justiz und

¹² Studie des ISA der Universität Essen, Jura (Rechtswissenschaft), Arbeitsmarkt, veröffentlicht unter http://www.uni-essen.de/isa/fg_wirtschaft_recht/rechtswiss/rechtswiss_hs_frm.htm.

Verwaltung allenfalls 20 % von ihnen übernehmen, in den Anwaltsberuf. Dies hat zu einem fortwährenden deutlichen Anstieg der Neuzulassungen zur Anwaltschaft geführt. Zum 01.01.2008 waren in Deutschland 146.906 Rechtsanwälte zugelassen; dies sind 2,85 % mehr als im Vorjahr und mehr als doppelt so viele wie im Jahr 1994¹³.

Die Zunahme der Zahl der zugelassenen Rechtsanwälte hat zweifellos zu einer Verschärfung der Konkurrenzsituation auf dem anwaltlichen Arbeitsmarkt geführt. Seitens der Anwaltschaft wurde in den letzten Jahren wiederholt eine sich deutlich verschlechternde Einkommenssituation beklagt¹⁴. Auf der anderen Seite ist aber aufgrund der voranschreitenden Verrechtlichung aller Lebensbereiche auch der Bedarf an Rechtsrat insgesamt gestiegen. Für etablierte Anwaltskanzleien dürfte die Marktsituation daher weiterhin durchaus zufriedenstellend sein. So erzielen nach einer aktuellen Studie aus dem Jahr 2007 Absolventen eines rechts-, wirtschafts- oder sozialwissenschaftlichen Studiums nach Medizinern im Durchschnitt die höchsten Einkommen aller akademischen Berufe¹⁵.

Allerdings stellt sich die Situation von Berufsanfängern auf dem Anwaltsmarkt sehr unterschiedlich dar. Schwächere Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung haben häufig erhebliche Schwierigkeiten, mit einer Tätigkeit als Rechtsanwalt ihren Lebensunterhalt zu verdienen:

Die Zahl der arbeitslos gemeldeten Juristen war bis 2004 im Vergleich zu derjenigen in anderen akademischen Berufen über-

¹³ Statistik der BRAK, <http://www.brak.de/seiten/pdf/Statistiken/2008/gesamt50-2008.pdf>.

¹⁴ Vgl. z.B. Presseerklärung Nr. 10 der BRAK vom 09.04.2003, http://www.brak.de/seiten/04_03_10.php, unter Berufung auf eine Studie des Instituts für freie Berufe Nürnberg "STAR: Umsatz- und Einkommensentwicklung der Rechtsanwälte 1993 bis 2002", BRAK-Mitt. 6/2005.

¹⁵ Wahrenburg/Weldi, Return on Investment in Higher Education - Evidence for Different Subjects, Degrees and Gender in Germany, 2007, nicht veröffentlicht; vgl. auch FAZ vom 26.08.2007 "Nur Wirtschaft und Jura rechnen sich".

durchschnittlich angestiegen¹⁶. Seit 2005 hat sich der Arbeitsmarkt für Juristen allerdings wieder etwas entspannt. So ist die Zahl der arbeitslos gemeldeten Juristen Mitte September 2006 auf 5.977 zurückgegangen und erreichte den tiefsten Stand seit 2002 (7.250 arbeitslos gemeldete Juristen)¹⁷. Zudem hat sich auch die Dauer der Arbeitslosigkeit günstig entwickelt. Hiervon konnten allerdings die langzeitarbeitslosen Juristen am wenigsten profitieren. Ihr Anteil stieg um 5,9 % auf insgesamt 1.491, mithin 25 % der insgesamt arbeitslos gemeldeten Juristen. Demgegenüber ging die Zahl der Juristen, die weniger als drei Monate (- 29,9 %) oder zwischen drei und sechs Monaten (- 36,7 %) arbeitslos waren, weit überdurchschnittlich zurück¹⁸. Dies zeigt, dass sich die Chancen für Berufsanfänger, die sich in der Regel nach Beendigung des Referendariats arbeitslos zu melden haben, verbessert haben. Gut die Hälfte der ausgeschriebenen Stellen steht auch Berufsanfängern offen¹⁹. Allerdings führt dies nicht wie auf vielen anderen akademischen Teilarbeitsmärkten zu einem neuen Tiefstand; die Arbeitslosigkeit liegt bei den Juristen immer noch über dem Niveau der Jahre 2000 (5.641 arbeitslose Juristen) und 2001 (5.823 arbeitslose Juristen)²⁰.

Im gleichen Zeitraum stieg die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse von Juristen um 4,9 % auf insgesamt 34.763²¹. Trotz dieser Zunahme bieten Rechtsanwälte Berufseinsteigern aber kaum noch solche Arbeitsverhältnisse an. Üblich ist stattdessen insbesondere in kleinen und mittleren Kanzleien die freie Mitarbeit auf Honorar- oder Stundenbasis. In einigen Fällen müssen sich Anfänger auch mit einem (unbezahlten) Prak-

¹⁶ Bernhard Hohn, Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit, in: Durststrecke für angehende Anwälte, abi 4/2004, S. 6.

¹⁷ Bundesagentur für Arbeit, ZAV, Arbeitsmarkt Kompakt 2007, Juristen, S. 3.

¹⁸ Bundesagentur für Arbeit, Juristen, aaO, S. 4.

¹⁹ Bundesagentur für Arbeit, ZAV, Arbeitsmarkt-Information, Der Arbeitsmarkt für Juristinnen und Juristen, 2006, S. 14.

²⁰ Studie des ISA, aaO.

²¹ Bundesagentur für Arbeit, Juristen, aaO, S. 5.

tikumsplatz zufrieden geben. Die Höhe der Vergütung ist dabei "in den Keller gerutscht"²².

Neben den Arbeitsmarktzahlen spielt für die Beurteilung der beruflichen Perspektiven nach dem zweiten Staatsexamen auch die Frage des erzielbaren Einkommens eine Rolle. Gerade hier offenbart sich ein Arbeitsmarkt der Extreme. Das Einkommen von als Rechtsanwälten tätigen Juristen "schwankt zwischen der Armutsgrenze und einer nach oben offenen Skala"²³. Gute Aussichten auf eine lukrative Arbeitsstelle haben nur die besten Absolventen. Das Anforderungsprofil für einen solchen Arbeitsplatz erfordert neben Prädikatsexamina in der Regel noch Auslandserfahrung, Praktika, mindestens eine sicher beherrschte Fremdsprache sowie weitere anspruchsvolle sog. Soft Skills. Diesem Anforderungsprofil entsprechen aber nur etwa 20 % der Absolventen.

Von den Juristen, die diese Messlatte nicht überspringen, entscheidet sich nach einer Studie von Hommerich zur beruflichen Situation junger Rechtsanwälte des Zulassungsjahres 2003²⁴ etwa ein Drittel dafür, selbst eine Kanzlei zu gründen. 42 % der Kanzleigründer gaben an, diesen Weg mangels Aussicht auf eine andere Stelle gewählt zu haben. Die Gründung einer Einzelkanzlei erfolgt dabei häufig unter Minimalbedingungen; 53 % der befragten Einzelanwälte übten die Anwaltstätigkeit in der eigenen Wohnung aus.

Der durchschnittliche monatliche Pro-Kopf-Überschuss eines Kanzleigründers ist – jedenfalls zu Beginn – äußerst gering. Er beträgt bei Gründern einer Einzelkanzlei lediglich 576 €, in einer Bürogemeinschaft 212 € und in einer Sozietät 198 €. Dementsprechend gaben lediglich 18 % der Gründer an, ihren Lebensunterhalt von der Tätigkeit als Rechtsanwalt bestreiten zu können, 31 %

²² Bundesagentur für Arbeit, Der Arbeitsmarkt für Juristinnen und Juristen, aaO, S. 5.

²³ www.abi-magazin.de/200404/pdf/arbeitsmarkt.pdf.

²⁴ Hommerich, Das „Soldan-Gründungsbarometer“ – Berufliche Situation junger Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, BRAK-Mitt. 2/2006, S. 55 ff.; das folgende Datenmaterial bezieht sich auf diese Studie, sofern es nicht anders gekennzeichnet ist. Neuere entsprechende Studien sind nicht bekannt.

konnten ihn mit Einschränkungen bestreiten, während 51 % auf weitere Einnahmequellen angewiesen sind. Zahlreiche Kanzlei-gründer scheitern. Der Anteil der jungen Berufsabbrecher unter 39 Jahren, die ihre Anwaltszulassung – zu einem erheblichen Teil aus wirtschaftlichen Gründen²⁵ – zurückgeben, ist überproportional hoch; im Schnitt der Jahre 2001 bis 2006 waren es jährlich etwa 1.100 Rechtsanwälte²⁶.

Demgegenüber stellt sich die Situation der angestellten Rechtsanwälte und freien Mitarbeiter trotz der verschärften Arbeitsmarktsituation im Durchschnitt überwiegend besser dar. Das durchschnittliche Bruttojahreseinkommen eines angestellten Rechtsanwalts beträgt 46.000 €, das eines freien Mitarbeiters 32.000 €. Dabei offenbaren sich hinsichtlich Beschäftigungen in Sozietäten und bei Einzelanwälten erhebliche Einkommensunterschiede. Angestellte Rechtsanwälte in Sozietäten erzielen bei Vollzeittätigkeit ein durchschnittliches Bruttoeinkommen von 49.300 € (mit Prädikatsexamen 66.900 €), freie Mitarbeiter von 33.700 € (mit Prädikatsexamen 66.100 €). In Großkanzleien lassen sich von sog. Hochkarättern sogar jährliche Einkommen von bis zu 105.000 €²⁷, vereinzelt auch 140.000 €²⁸ erzielen. Als angestellter Rechtsanwalt bei einem Einzelanwalt wird hingegen nur ein jährliches Durchschnittsbruttoeinkommen von 30.000 € erzielt, als freier Mitarbeiter von 28.100 €.

Als Unternehmensjurist kann ein Berufsanfänger Bruttojahresgehälter von 40.000 € in der Versicherungsbranche, bis zu 54.000 €

²⁵ Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Der Arbeitsmarkt für Juristinnen und Juristen, aaO, S. 6, 18; Studie der ISA, aaO; Käab/Oberländer, Zur freiwilligen Rückgabe von Zulassungen durch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in Deutschland – Ergebnisse einer Studie, BRAK-Mitt. 2/2006, S. 52 ff. Danach gaben 27 % der Befragten (353 Berufsträger hatten auf die Umfrage geantwortet) wirtschaftliche Gründe an, 16 % den Wechsel in den öffentlichen Dienst. Auffällig ist, dass von denjenigen, die über keine weitere berufliche Qualifikation verfügen, 53 % aus wirtschaftlichen Gründen den Beruf aufgaben.

²⁶ Statistiken der Bundesrechtsanwaltskammer über die Zu- und Abgänge von Mitgliedern, veröffentlicht im Internet, http://www.brak.de/seiten/08_02_01.php.

²⁷ FTD-Beilage vom 07.03.2008, Juristen, S. A 4.

²⁸ Handelsblatt vom 29.11.2007 "Kampf um den Nachwuchs".

in der Automobilindustrie erzielen. Doch auch für eine solche Tätigkeit ist ein überdurchschnittliches Examen Einstellungsvoraussetzung²⁹.

Diese Durchschnittswerte dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass gerade Berufsanfänger mit eher schwächeren Examina, wie oben ausgeführt, häufig zu deutlich geringeren Vergütungssätzen beschäftigt werden. Gerade kleinere oder mittlere Rechtsanwaltskanzleien zahlen hier regelmäßig Jahresgehälter, die mehr oder weniger deutlich unter 20.000 € und damit weit unter den Verdiensten von Akademikern anderer Studienfachrichtungen beim Berufseinstieg liegen³⁰. Nicht selten ist sogar von "Ausbeutungsbedingungen" und "skandalösen Dumpinglöhnen" die Rede³¹.

Insgesamt zeigt sich damit, dass die beruflichen Perspektiven nach dem zweiten Staatsexamen je nach Examensnote sehr stark differieren. Während sich Absolventen mit Prädikatsexamina ihren Arbeitsplatz mit einem guten Einkommen aussuchen können, sind insbesondere Absolventen mit einer nur ausreichenden Note häufig darauf verwiesen, sich selbständig zu machen. Wie die vorgenannte Studie von Hommerich anschaulich zeigt, kann aber mehr als die Hälfte der Kanzleigründer ihren Lebensunterhalt allein aus der anwaltlichen Tätigkeit nicht bestreiten.

Zumindest bis zum Jahr 2011/2012 dürfte sich an dieser Situation nichts ändern. Denn bei Unterstellung eines durchschnittlichen Austrittsalters von 63 Jahren werden bis zu diesem Zeitpunkt jährlich etwa 5.500 bis 6.000 Juristen aus dem Erwerbsleben ausscheiden, während in dieser Zeit durchschnittlich ungefähr 10.000 Absolventen mit zweiter juristischer Staatsprüfung zu erwarten sind³². Ob in den darauf folgenden Jahren eine wesentliche Veränderung der Verhältnisse zu erwarten ist, wird unterschiedlich

²⁹ SPIEGEL ONLINE, Gehaltsreport Juristen: Gutes Examen, gutes Geld, 16.08.2007.

³⁰ Bundesagentur für Arbeit, Der Arbeitsmarkt für Juristinnen und Juristen, aaO, S. 75.

³¹ Sagel, AnwBl 2/2008, S. 125 m.w.N.; FAZ vom 28.04.2008 "Sittenwidrige Gehälter".

³² Bundesagentur für Arbeit, ZAV, Arbeitsmarkt-Information, Der Arbeitsmarkt für Juristinnen und Juristen, 2006, S. 6.

beurteilt. Seitens der Bundesagentur für Arbeit wird ab etwa 2020 im Hinblick auf das dann zu erwartende Ausscheiden der geburtenstarken Jahrgänge aus dem Erwerbsleben und der bis in die Mitte der Neunziger Jahre gesunkenen Studienanfängerzahl eine Verbesserung der Arbeitsmarktsituation sogar bis hin zu einem Fachkräftemangel prognostiziert³³. Dem steht allerdings entgegen, dass amtliche Prognosen inzwischen einen Anstieg der Studienanfängerzahlen bis jedenfalls 2012 und danach bis 2020 ein Verbleiben auf hohem Niveau vorhersagen³⁴ und zudem in der Berufsgruppe der Juristen der Anteil junger Erwerbstätiger mit über 57 % deutlich höher liegt als in allen anderen akademischen Berufen³⁵.

III. Diskussionsstand

Die bisherige Ausbildung wird vom Staat in eigener Verantwortung durchgeführt (staatliche Monopolausbildung). Aufgrund Art. 12 Abs. 1 GG hat jeder erfolgreiche Absolvent der ersten Prüfung einen Anspruch auf Aufnahme in den Vorbereitungsdienst unabhängig vom Nachwuchsbedarf in den jeweiligen Berufssparten.

1. Historie

Der letzten Ausbildungsreform des Jahres 2002 ging eine mehrjährige Diskussion voraus, die sich auch auf mögliche Alternativen zum einheitsjuristischen Vorbereitungsdienst erstreckt hat. Mit Bericht aus dem Jahre 1998 hat sich der Ausschuss zur Koordinierung der Juristenausbildung im Auftrag der Justizministerkonfe-

³³ Hohn, aaO, S. 6/7.

³⁴ Vgl. Prognose der Studienanfängerzahlen in Deutschland der KMK in Der Spiegel 45/2007, S. 56; Presseerklärung der Bayerischen Staatskanzlei Nr. 209 vom 12.06.2007, <http://www.bayern.de/Presse-Info/PM/2007MRat/070612-Ministerrat.html>. Auch Hohn konstatiert in der Veröffentlichung "Der Arbeitsmarkt für Juristinnen und Juristen" (aaO), S. 5 ff., dass von den Hochschulen angesichts des nach oben zeigenden Trends der Studienanfängerzahlen keine Entlastung zu erwarten sei.

³⁵ Studie des ISA, aaO.

renz in einer umfassenden Untersuchung zu "denkbaren Alternativen zur derzeitigen Juristenausbildung in der Bundesrepublik Deutschland" geäußert und dabei vor allem das System der einheitlichen Ausbildung aller Rechtsreferendare im staatlichen Vorbereitungsdienst in den Blick genommen.

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) fordert bereits seit längerer Zeit, den Referendardienst herkömmlicher Prägung durch eine nach Berufssparten getrennte praktische Ausbildung zu ersetzen. Er hat im Oktober 2006 einen entsprechenden "Entwurf eines Bundesrechtsanwaltsausbildungsgesetzes" vorgelegt³⁶.

Die Justizministerkonferenz hat auf ihrer Herbstkonferenz 2005 den Koordinierungsausschuss mit der Entwicklung eines eigenen Diskussionsmodells zur Spartenausbildung beauftragt.

2. Grundmodelle für die juristische Ausbildung

Die Vorschläge zur Neuordnung der juristischen Ausbildung sind zahlreich. Eine ausführliche Auseinandersetzung mit ihnen erfolgte bereits anlässlich früherer Reformbemühungen³⁷. Die Überlegungen zur Ausbildungsstruktur lassen sich auf 7 Grundmodelle zurückführen, deren Grenzen naturgemäß fließend sind³⁸.

a) Verzicht auf gesonderte praktische Ausbildungsphase (nur Studium)

Auf eine gesonderte berufspraktische Ausbildungsphase soll nach diesem Modell vollständig verzichtet werden. Die Juristenausbildung endet mit einer Prüfung, die das Rechtsstudium abschließt,

³⁶ Vgl. im Einzelnen zum "DAV-Gesetzentwurf eines Bundesrechtsanwaltsausbildungsgesetzes" Kapitel B III 3.

³⁷ Siehe "Denkbare Alternativen zur derzeitigen Juristenausbildung in der Bundesrepublik Deutschland", Bericht des Ausschusses der Justizminister zur Koordinierung der Juristenausbildung vom 30.04.1998, S. 62 ff.

³⁸ Siehe vertiefend "Denkbare Alternativen zur derzeitigen Juristenausbildung in der Bundesrepublik Deutschland", aaO.

gleichviel, ob es sich hierbei um eine Universitäts- oder um eine Staatsprüfung handelt. Sie stellt die abschließende Berufsqualifikation dar. Die Frage der "Spartenausbildung" im Vorbereitungsdienst stellt sich nicht.

b) Studium mit Berufsanlernphase (Assessoren-Modell)

Dieses Modell sieht vor, eine postuniversitäre berufspraktische Ausbildung beizubehalten, sie jedoch als so genannte Berufseingangsphase auszugestalten. Danach 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.

c) Spartenausbildung ("V")

Die in diesem Modell zusammengefassten so genannten "V-Modelle" gehen davon aus, dass die Auszubildenden nach erfolgreich bestandener erster Prüfung eine Praxisausbildung durchlaufen, die mit einer berufsqualifizierenden Prüfung endet. Auf die verschiedenen juristischen Berufsfelder wird in gesonderten Praxisausbildungen vorbereitet. Die berufsqualifizierende Abschlussprüfung verleiht dementsprechend auch nur die unmittelbare Befähigung für das Berufsfeld, das der Ausbildung entspricht.

d) Verzweigte Ausbildung ("Y")

Das so genannte "Y-Modell" sieht – ebenso wie das "V-Modell" – Praxisausbildungen vor, die nach Berufsfeldern getrennt sind. In- des ist der getrennten Ausbildung eine für alle angehenden Juristen einheitliche gemeinsame Phase der Praxisausbildung vorangestellt. Die praktische Ausbildung besteht mithin aus einer ge-

meinsamen und einer anschließend getrennten Phase. Eine nach Berufsfeldern differenzierte Abschlussprüfung beendet die Ausbildung und vermittelt eine unmittelbare spartenbezogene Berufsbefähigung.

e) Herkömmliche Einheitsausbildung

Das derzeitige zweiphasige Ausbildungssystem ist die herkömmliche Einheitsausbildung. An das Rechtsstudium mit Abschlussprüfung schließt sich ein für alle Auszubildenden im Grundsatz einheitlicher juristischer Vorbereitungsdienst mit einheitlicher berufsqualifizierender Abschlussprüfung an.

f) Verkürzte Einheitsausbildung mit Anlernphase

In der "verkürzten Einheitsausbildung mit Anlernphase" 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. Allerdings soll die Prüfung 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.

g) Einstufige Ausbildung

Als Modell 7 ist die einstufige Ausbildung anzuführen. 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. Auch hier stellt sich die Frage einer Spartenausbildung im Vorbereitungsdienst nicht.

3. DAV-Gesetzentwurf eines Bundesrechtsanwaltsausbildungsgesetzes³⁹

Der Deutsche Anwaltverein (DAV), in dem derzeit (Februar 2008) ca. 65.000 Rechtsanwälte Mitglieder sind, hat im Oktober 2006 einen Gesetzentwurf zur Reform der Juristenausbildung vorgelegt. Ziel ist eine gesonderte Anwaltsausbildung im Anschluss an das erste Examen und somit eine Abkehr vom bisherigen "Einheitsjuristen". Das herkömmliche Referendariat soll durch getrennte Ausbildungsgänge für Richter, Anwälte und Verwaltungsjuristen abgelöst werden (sog. Spartenausbildung).

In dem Gesetzentwurf wird ausgeführt, dass die Zahl der Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums und mit ihr die Zahl zugelassener Anwälte stetig gestiegen sei. Der Großteil der Absolventen strebe trotz fehlender Neigung und Eignung in den Anwaltsmarkt. Der Anwaltschaft drohe ein zunehmender Qualitätsverfall, sofern nicht der einheitliche, am Beruf des Richters orientierte Vorbereitungsdienst als Voraussetzung für den Zugang zum Anwaltsberuf aufgegeben und durch eine speziell auf diesen vorbereitende Spartenausbildung ersetzt werde.

Der Vorbereitungsdienst auf den Beruf des Rechtsanwalts soll als "duales Anwaltsreferendariat" ausgestaltet werden. Er soll sich in eine vier Monate umfassende theoretische und eine zwanzig Monate umfassende praktische Anwaltsausbildung gliedern.

Die praktische Ausbildung muss in einem Umfang von mindestens 14 Monaten bei einem Anwalt erbracht werden. Daneben ist eine dreimonatige zivilrechtlich ausgerichtete Gerichtsstation sowie ei-

³⁹ Zitiert: BRAusbiG-E DAV.

ne dreimonatige weitgehend frei wählbare Pflichtwahlstation zu absolvieren. Folgende Ausbildungsstationen werden festgelegt:

- erste Pflichtstation: 6 Monate mit einem zivilrechtlichen Schwerpunkt (Anwalt),
- zweite Pflichtstation: 3 Monate bei einem erstinstanzlichen Gericht in Zivilsachen,
- dritte Pflichtstation: 2 Monate mit einem strafrechtlichen Schwerpunkt (Anwalt),
- erste Pflichtwahlstation: 3 Monate (Anwalt/Gericht/Verwaltung/Wirtschaft/Ausland pp.),
- zweite Pflichtwahlstation: 6 Monate (Anwalt).

Nach dem Entwurf darf Ausbilder nur sein, wer mindestens fünf Jahre zur Rechtsanwaltschaft zugelassen ist, Kanzleiräume für den Ausbildungsplatz zur Verfügung stellen kann und bereit und in der Lage ist, die Mindestausbildungsvergütung zu zahlen. Die Ausbildungsqualität soll ferner durch eine Dokumentationspflicht sichergestellt werden. Die Anwaltsreferendare sollen für insgesamt 7 Monate, nämlich während der Teilnahme an den Ausbildungslehrgängen (4 Monate) und der Pflichtstation bei Gericht (3 Monate), keine Ausbildungsvergütung erhalten. Damit gleichwohl auch während dieser Stationen eine ausreichende finanzielle Ausstattung gewährleistet ist, sollen die Referendare während der übrigen Ausbildungsmonate eine im Vergleich zu Referendaren im richterlichen Vorbereitungsdienst erhöhte (24/17) Vergütung erhalten, um sich für die vergütungsfreien Ausbildungsmonate ausreichende Rücklagen zu schaffen.

Die Zulassung zum Anwaltsreferendariat setzt den Nachweis von Ausbildungsverträgen mit Rechtsanwälten für alle zwingend im anwaltlichen Bereich zu absolvierenden Stationen der praktischen Anwaltsausbildung voraus. Innerhalb einer Höchstfrist von 5 Jah-

ren nach Abschluss des Studiums muss es gelingen, Ausbildungsverträge nachzuweisen. In Kauf genommen wird damit, dass Juristen trotz abgeschlossenen Studiums und bestandener erster Prüfung den Zugang zur Anwaltsausbildung innerhalb der festgesetzten Frist nicht erreichen und damit von einer praktischen Berufsausübung ausgeschlossen werden.

Der DAV führt aus, das Ausbildungskonzept sei marktkonform und decke sich mit den Ausbildungsprinzipien für zahlreiche Berufe des dualen Ausbildungssystems. Die letzte Reform der Juristenausbildung habe hingegen das Problem des ungebremsen Zugangs zum Referendariat nicht gelöst. Der jetzige Entwurf führe – längst überfällig – Marktmechanismen im Hinblick auf den Zugang zur Anwaltsausbildung ein.

Ferner wird darauf hingewiesen, dass für den Staat bei Umsetzung dieses Modells allenfalls Kosten in Höhe von bundesweit jährlich 30 Mio. € für die Juristenausbildung anfielen, während sich die Kosten zurzeit auf etwa 500 Mio. € beliefen⁴⁰.

4. Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) lehnt die Einführung einer Spartenausbildung ab und fordert, die Ausbildung zum Einheitsjuristen beizubehalten⁴¹. Nur durch die Ausbildung zum Einheitsjuristen könne gewährleistet werden, dass Anwälte und Richter während ihrer Ausbildung einen fundierten Einblick in die jeweils andere Tätigkeit erhielten und sich in ihrer späteren Tätigkeit auf Augenhöhe begegneten. Eine Steigerung der Qualität durch die Spartenausbildung gegenüber dem jetzigen System sei nicht erkennbar. Eine Bedarfssteuerung durch den Berufsstand sei abzulehnen. Die vorgesehene Selbstregulierung sei nicht geeignet,

⁴⁰ Nach den Berechnungen des Koordinierungsausschusses ist hingegen eher von bundesweiten Kosten des Referendariats in Höhe von 390 Mio. Euro auszugehen; vgl. oben Kapitel B II 3.

⁴¹ Vgl. Beschluss der Hauptversammlung der Bundesrechtsanwaltskammer vom 23.11.2006 und Presseerklärung Nr. 19 vom 15.06.2007.

eine Bestenauslese zu treffen, da die Auswahl der Referendare willkürlich geschehen könne. Die Spartenausbildung biete zudem keinen Lösungsansatz für die Berufschancen derjenigen, die keinen Ausbildungsplatz fänden. Auch die Durchlässigkeit zwischen den Berufssparten werde aufgrund der hohen Hürden für den Wechsel sehr erschwert.

5. Auffassung der Bundesnotarkammer⁴²

Die Bundesnotarkammer hat sich für die Beibehaltung des einheitlich-juristischen Vorbereitungsdienstes ausgesprochen. Gerade für das Notariat sei die Einheitlichkeit der Ausbildung für die reglementierten juristischen Berufe von essentieller Bedeutung, da der Notarberuf sowohl Elemente richterlicher als auch anwaltlicher Tätigkeit aufweise. Der notarielle Nachwuchs speise sich derzeit sowohl aus der Gruppe potenzieller Richter als auch potenzieller Anwälte. Eine Spartenausbildung dürfe nicht dazu führen, dass diese breite, einheitliche Nachwuchsbasis beseitigt werde. Die Einführung eines Spartenreferendariats würde nach Auffassung der Bundesnotarkammer für beide in Deutschland vorherrschenden Notariatsverfassungen – das selbständige, hauptberufliche Notariat und das Anwaltsnotariat – Probleme mit sich bringen. Hinsichtlich des hauptberuflichen Notariats würde die Spartenausbildung letztlich dazu führen, dass sich die aus hoch qualifizierten Juristen bestehende Nachwuchsbasis im Vergleich zur jetzigen Situation erheblich verkleinern würde. Im Hinblick auf das Anwaltsnotariat bestehe zumindest eine verfassungsrechtliche Unsicherheit, weil der Zugang zum Amt des Notars davon abhängen würde, dass die Absolventen des universitären Studiums zunächst einen Ausbildungsplatz in der Rechtsanwaltschaft finden müssten. Insoweit sei nicht ausgeschlossen, dass bei der Besetzung solcher Ausbildungsstellen in Einzelfällen nicht Eignungskriterien, sondern sach-

⁴² Positionspapier der Bundesnotarkammer vom 14.05.2008, nicht veröffentlicht.

fremde Erwägungen eine Rolle spielen würden. Dies mache den späteren Zugang zum Amt des Anwaltsnotars wenig transparent, weswegen Klagen abgelehnter Bewerber vorprogrammiert seien.

C Zusammenfassende Betrachtung der Ergebnisse aus verschiedenen Ländern⁴³

Die Auswertung der in der Anlage einzeln dargestellten Länderberichte zeigt zunächst eine klare Gemeinsamkeit: Die Ausbildung zu den reglementierten oder klassischen juristischen Berufen besteht in allen Ländern durchgängig aus einer akademischen Ausbildung an der Universität, der eine praktische, in den Beruf hinein führende Ausbildungsphase folgt. Allein in Spanien vermittelte bisher, jedenfalls nach den gesetzlichen Regelungen, bereits der Abschluss an der Universität den Zugang zum Beruf des Rechtsanwalts. In der Rechtswirklichkeit der überkommenen spanischen Ausbildungstradition absolvierte der angehende Rechtsanwalt allerdings ebenfalls eine Ausbildungsphase bei einem erfahrenen Anwalt, die "Pasantía". Durch Gesetz vom 30.10.2006 hat der spanische Gesetzgeber inzwischen mit Wirkung ab 01.11.2011 eine postuniversitäre Praxisausbildung mit anschließender Berufs-

⁴³ Die Informationen über die Juristenausbildung in den untersuchten Ländern stammen aus folgenden Quellen: Es wurden Fragebögen ausgewertet, die seitens des BMJ versandt worden waren, wobei nur Antworten aus den Ländern USA, England, Niederlande, Österreich, Spanien, Schweden, Südkorea und Ungarn eingetroffen sind; diese waren außerdem lückenhaft. Umfangreiche Informationen konnten der Homepage von Prof. Ranieri (www.europaeische-juristenausbildung.de) entnommen werden, soweit diese nicht durch aktuelle Entwicklungen überholt waren (die Homepage ist seit einigen Jahren nicht mehr aktualisiert worden), sowie der Homepage des Dokumentationszentrums für europäisches Anwalts- und Notarrecht (www.uni-koeln.de/jur-fak/dzeuranw/indexdeutsch.html). Herr Rechtsanwalt Dr. Kilian stellte darüber hinaus freundlicherweise weitere Aufsätze des Dokumentationszentrums zur Verfügung, die nicht auf der vorgenannten Homepage veröffentlicht sind. Wertvolle Erkenntnisse lieferten außerdem die vom 25. – 27.09.2007 in Warschau stattgefundenen Tagung "Improving legal education and training in a converging Europe", die vom 01. – 05.10.2007 in der Deutschen Richterakademie durchgeführte Tagung "Jurist in Europa", sowie die jüngst erschienene Dokumentation der in Trier am 23. – 25.11.2007 abgehaltenen Tagung "Juristenausbildung in Europa zwischen Tradition und Reform", hrsg. v. Baldus/Finkenauer/Rüfner. Bezüglich der Umsetzung der Bologna-Reform war die Kontaktaufnahme mit den Vertretern der Bologna Follow-up-group (Namen und Kontaktdaten sind veröffentlicht unter www.ond.vlaanderen.be/hogerondervijs/bologna/pcao) hilfreich, soweit sie geantwortet haben. Abgerundet wurden die Ergebnisse durch zusätzliche Hinweise seitens zahlreicher persönlich bekannter Gewährspersonen, umfangreicher Internet- und Literaturrecherche. Die Quellen sind im Einzelnen in den Fußnoten zur Anlage zum Kapitel C ausgewiesen.

zugangsprüfung als zwingende Voraussetzung für den Zugang zum Anwaltsberuf normiert.

Eine einheitsjuristische Ausbildung wie in Deutschland gibt es – nach deutschem Vorbild – nur in Japan und Südkorea. In Japan wurde diese Art der Ausbildung auch nach der dortigen Reform aus dem Jahr 2004 beibehalten. In den anderen hier untersuchten Ländern werden Juristen postuniversitär nach Berufssparten getrennt ausgebildet⁴⁴. Diese Ausbildungsformen beruhen, wie in Deutschland auch, auf teilweise in Jahrhunderten gewachsenen Ausbildungstraditionen und werden in den jeweiligen Ländern durchaus als Teil der dortigen Rechtskultur begriffen. Die Ausbildungszeiten in Deutschland brauchen den europäischen Vergleich nicht zu scheuen. Die Zugangsberechtigung für die klassischen Juristenberufe erwerben auch die Kandidaten im europäischen Ausland nicht schneller als ihre deutschen Kollegen. Es scheint vielmehr so, als würde die staatliche Organisation, die es für Berufe außerhalb des Staates nur in der einheitsjuristischen Ausbildung gibt, eine straffe Ausbildung eher fördern.

Die Umsetzung des Bologna-Prozesses ist in den europäischen Nachbarländern unterschiedlich weit fort geschritten. Die Umsetzung ist allerdings in der Regel nicht mit tiefen Eingriffen in die überkommene Ausbildungsstruktur verbunden. Teilweise wurden nur die Bezeichnungen der überkommenen Abschlüsse an die neuen europäischen Namen angepasst (etwa "master" statt "maîtrise" in Frankreich, wo sich allerdings die Bezeichnung "bachelor" nicht gegenüber der "licence" durchsetzen konnte).

Über besondere Probleme der Ausbildung in der staatlichen Sparte wird in den Ländern nicht berichtet. Erwähnenswert sind Be-

⁴⁴ In den angelsächsischen Ländern besteht die Besonderheit, dass es keine berufspraktische Ausbildung für Richter und Staatsanwälte gibt. Diese werden meist aus dem Kreis erfahrener (England) bzw. politisch und finanziell unterstützter (USA) Rechtsanwälte gewählt.

denken in einigen romanischen Ländern über die Herausbildung eines elitären Corps-Geistes durch die Richtersozialisation, die zu Kommunikationsproblemen mit der Anwaltschaft führt (so in Italien und Frankreich). In diesen Ländern finden sich deshalb zaghafte Annäherungsversuche an die einheitsjuristische Ausbildung. In Frankreich werden beispielsweise derzeit in einem Pilotprojekt Rechtsanwaltsanwärter an der Französischen Richterschule zeitweise gemeinsam mit Richteramtanwärtern ausgebildet. Außerdem ist in Frankreich die Pflichtstation bei einem Rechtsanwalt für Richteramtanwärter gerade verlängert worden. Die Niederlande begegnen diesem Phänomen, indem sie eine bestimmte Quote der Richterschaft aus erfahrenen Rechtsanwälten, Hochschul- oder Wirtschaftsjuristen rekrutieren, und lösen damit zugleich das mit der Spartenausbildung stets einhergehende Problem der Durchlässigkeit. In Ungarn wird die Durchlässigkeit dadurch sichergestellt, dass die Absolventen beider Ausbildungssparten eine einheitliche juristische Abschlussprüfung ablegen, die die Qualifikation für alle reglementierten juristischen Berufe vermittelt.

In der anwaltlichen Sparte stellt in einigen Ländern, in denen eine starke Konkurrenz um Ausbildungsplätze beobachtet werden kann, die Steuerung des Zugangs zur postuniversitären Anwaltsausbildung ein Problem dar. In Polen etwa, das zunächst ein System hatte, bei dem die Anwaltschaft Ausbildungsplätze nur nach dem selbst bestimmten Bedarf zur Verfügung stellte, entwickelten sich bald derart gravierende Missstände, dass das polnische Verfassungsgericht die Regelung des Zugangs zur postuniversitären Anwaltsausbildung für verfassungswidrig erklärte.

Die Auswahlmechanismen des "Ausbildungsmarktes", die zum Tragen kommen, wenn die Kandidaten selbst einen zur Ausbildung bereiten Rechtsanwalt finden müssen, werden in einigen Ländern sehr kritisch beurteilt. Für den Zugang zur postuniversitären Ausbildung kommt dort neben der persönlichen Leistung vor allem möglichen Beziehungen und finanziellen Möglichkeiten, also allgemein dem sozialen Hintergrund eine besondere Bedeutung

zu. Berichtet wird dies etwa aus Großbritannien, Italien, Polen und Spanien. In diesen Ländern sind deshalb Maßnahmen ergriffen worden bzw. in Planung, die eine breitere Öffnung der postuniversitären Ausbildung herbeiführen sollen. In Großbritannien arbeitet derzeit die Solicitors Regulation Authority (vormals Law Society) an einem neuen Ausbildungssystem, das 2009 in Kraft treten soll. Danach sollen neben dem bislang obligatorischen Ausbildungsvertrag mit einem Anwalt alternative Ausbildungswege (*alternative routes*) eröffnet werden, damit der Zugang zur postuniversitären Ausbildung nicht nur einer bestimmten sozialen Schicht vorbehalten bleibt.

Deutliche Unterschiede finden sich in den untersuchten Ländern hinsichtlich des Zeitpunkts, in dem die Bewerber ausgelesen werden, die letztlich nicht den Zugang zu den klassischen juristischen Berufen erreichen. In Deutschland werden weniger befähigte Berufaspiranten erst sehr spät und in einem geringen Umfang ausgelesen; die endgültige Nichtbestehensquote der ersten juristischen (Staats-)Prüfung beträgt rechnerisch lediglich 11 %⁴⁵, die der zweiten Staatsprüfung liegt noch darunter (unter 2 %). In einigen anderen Ländern Europas findet die Auslese dagegen bereits beim Zugang zum Universitätsstudium statt. So erhalten beispielsweise in Finnland nur 20 % der Bewerber einen Studienplatz, teilweise werden sogar Zahlen von 5 bis 15 % genannt⁴⁶. In anderen Ländern findet eine deutliche Reduzierung häufig während des Studiums und / oder nach dem Studium durch Eingangsprüfungen zur berufsspezifischen Ausbildung statt. So wurden in Frankreich jedenfalls bis zur Umstellung des Studiums gemäß der Bologna-Erklärung bis zu 75 % der Studienanfänger bis zum Ende des zweiten Studienjahres "herausgeprüft"; nach dem Studium bestehen nur 30 bis 35 % der Kandidaten die Eingangsprüfung zur Anwaltsschule.

⁴⁵ Kilian aaO., daneben besteht allerdings eine nicht erfasste Dunkelziffer der Kandidaten, die nach einem Scheitern im Examen keinen zweiten Versuch unternehmen.

⁴⁶ Kilian aaO.

Zusammenfassend:

Eine Spartenausbildung ist nach den Erfahrungen der anderen Länder grundsätzlich möglich. Eine besondere Aufmerksamkeit verlangen allerdings die Regulierungsmechanismen innerhalb des Ausbildungssystems, vor allem der Zugang zum Studium und der Zugang zur postuniversitären Ausbildung. Die Berufsperspektiven derjenigen erfolgreichen Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums, die nicht den Zugang zu einer der postuniversitären Ausbildungssparten erreichen, hängen wesentlich davon ab, wie stark der jeweiligen Rechtsberatungsmarkt reguliert ist. Insofern kann vergleichend darauf hingewiesen werden, dass Länder mit einer vergleichsweise niedrigen Anwaltsdichte wie etwa Norwegen, die Niederlande, Frankreich, Schweden, Finnland und Polen regelmäßig keine ausschließliche Beschränkung der Rechtsberatungsbefugnis auf Rechtsanwälte kennen; in den Niederlanden decken beispielsweise die Rechtsanwälte nur 33 % des Rechtsberatungsmarktes ab⁴⁷, in Finnland 52 %⁴⁸. Der juristische Dienstleistungs- und Beratungsmarkt in Deutschland ist hingegen traditionell weit strenger reguliert als in den übrigen europäischen Ländern. In Deutschland werden demgemäß 99 % der Rechtsdienstleistungen durch Rechtsanwälte erbracht.

Als deutlicher Vorteil der deutschen einheitsjuristischen Ausbildung wird im Ausland die Gesprächsfähigkeit zwischen den juristischen Berufsgruppen und die Durchlässigkeit des Ausbildungssystems durchaus wahrgenommen.

⁴⁷ Kilian, Rechtsberatungsmonopol, Rechtsschutzversicherung und Kostenerstattung in den Niederlanden, ZVersWiss 1999, S. 44 ff mwN.

⁴⁸ Kilian, Vortrag in der Tagung "Jurist in Europa" am 03.10.2007 in der Deutschen Richterakademie.

D. Verfassungsrechtliche Grundlagen der juristischen Spartenausbildung

I. Verfassungsrechtliche Vorgaben bei der Einführung getrennter Ausbildungsgänge

1. Ausgangslage

Die "Befähigung zum Richteramt" ist auch Zugangsvoraussetzung für den Beruf des Rechtsanwalts (§ 4 Satz 1 BRAO). Der in § 5 b DRiG näher geregelte Vorbereitungsdienst für Rechtsreferendare bereitet gleichermaßen auf den Beruf des Richters, Staatsanwalts, Rechtsanwalts, Notars und des Verwaltungsjuristen im höheren Dienst⁴⁹ und damit auf alle sog. reglementierten juristischen Berufe vor. Es handelt sich um eine einheitsjuristische Ausbildung. Sie wird vom Staat in eigener Verantwortung durchgeführt (staatliche Monopolausbildung). Die Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst fällt in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG⁵⁰. Aus diesem Grundrecht folgt nicht nur ein Abwehrrecht des Einzelnen gegen Eingriffe des Staates, sondern – insbesondere wo Ausbildungsstätten durch den Staat faktisch oder rechtlich monopolisiert sind – i.V.m. dem Gleichheitssatz und dem Sozialstaatsprinzip auch ein Teilhaberecht⁵¹.

2. Abschaffung des einheitlichen Vorbereitungsdienstes

Die Aufspaltung des bisher für alle juristischen Berufe einheitlichen Vorbereitungsdienstes in verschieden geregelte Ausbildungsgänge für die einzelnen Berufsfelder ("Spartenausbildung") ist verfassungsrechtlich zulässig und möglich.

⁴⁹ Vgl. insoweit bisher § 13 Abs. 2 Nr. 4, § 14 Abs. 1 und 5 BRRG und die entsprechenden Vorschriften der Länder.

⁵⁰ BVerfGE 39, 334/372 f.

⁵¹ BVerfGE 33, 303, 330 ff. für den Hochschulzugang.

Art. 12 GG enthält keine institutionelle Garantie. Namentlich werden keine bestimmten Berufe oder Berufsbilder in ihrem Bestand geschützt⁵². Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Leitescheidung zur Ableistung des Vorbereitungsdienstes außerhalb des Beamtenverhältnisses ausgeführt, dass der "Staat prinzipiell frei [ist], ob und wie er den Vorbereitungsdienst für Anwärter auf bestimmte Berufe organisieren und gestalten will". Daraus wird man folgern müssen, dass die Aufspaltung des bisher für alle reglementierten juristischen Berufe einheitlich geregelten Vorbereitungsdienstes in verschiedene Ausbildungsgänge nicht nur grundsätzlich zulässig ist, sondern der Staat hierbei auch einen großen Gestaltungsspielraum in Anspruch nehmen kann.

3. Verfassungsrechtlicher Rahmen der getrennten Vorbereitungsdienste

a) Bedarfsausbildung im staatlichen Bereich

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts werden die Berufe des öffentlichen Dienstes zwar auch von Art. 12 GG erfasst. Doch ermöglicht Art. 33 GG in diesem Bereich Sonderregelungen⁵³. Der Staat ist nicht verpflichtet, jedem, der zu einer Tätigkeit im Staatsdienst befähigt ist, einen Arbeitsplatz zur Verfügung zu stellen. Die freie Berufswahl beschränkt sich im staatlichen Bereich vielmehr von vornherein auf die vom Staat ausgewiesenen Stellen. Das mögliche Maß der Freiheit der Berufswahl für den Einzelnen wird durch den Zugang aller zu allen öffentlichen Ämtern bei gleicher Eignung (Art. 33 Abs. 2 GG) gewährleistet. Der Staat kann daher im Hinblick auf Art. 33 GG auch die Zahl der Ausbildungsplätze für seinen eigenen Nachwuchs frei festlegen und insoweit eine Bedarfsausbildung durchführen. In

⁵² Scholz in: Maunz/Dürig/Herzog, Komm. z. GG, Art. 12 Rn. 68.

⁵³ BVerfGE 7, 377/392 f; 39, 334/369.

Ländern mit hauptberuflichen Notaren gelten diese Überlegungen entsprechend auch für den Zugang in das Notariat.

b) Keine Bedarfsausbildung in der Rechtsanwaltschaft

Die Einführung einer Bedarfsausbildung für den Beruf des Rechtsanwalts wäre mit dem Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) nicht vereinbar. Eine solche staatliche Regulierung des Zugangs zum Anwaltsberuf durch Errichtung einer objektiven Zulassungsschranke wäre nur zur Abwehr nachweislicher, nicht anders behebbarer schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut zulässig. Keine ausreichende Rechtfertigung ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Förderung sonstiger Gemeinschaftsinteressen oder die Sorge um das soziale Prestige eines Berufs. Das Motiv des Konkurrenzschutzes kann niemals zulässiger Zweck eines Eingriffs in das Recht der freien Berufswahl sein.

Zwar stellt die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege und als deren Teil eine qualifizierte Anwaltschaft zweifellos ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut dar. Es ist aber derzeit – trotz der unbestritten ernstesten Situation der Anwaltschaft – nicht belegbar, dass die Rechtspflege durch einen weiteren Anstieg der Zahl der zugelassenen Rechtsanwälte in dem vom Bundesverfassungsgericht verlangten Ausmaß gefährdet würde. Zwar wird man davon ausgehen können, dass mit der steigenden Zahl der Anwälte die Neigung, Gebühreninteressen über Klienteninteressen zu stellen, wachsen und die Prozessflut zunehmen wird. Der Nachweis, dass durch die unbeschränkte Zulassung weiterer Anwälte die Existenz des anwaltlichen Berufsstandes und die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege insgesamt gefährdet wären, wird aber auch bei den derzeitigen Verhältnissen nicht zu führen sein.

Gegen die Annahme, dass die Gefahr des ruinösen Wettbewerbs allgemein bei wichtigen Berufszweigen eine Zugangsbeschränkung rechtfertigen kann, spricht zudem, dass dies im Ergebnis auf

eine generelle staatliche Berufsplanung und -lenkung hinauslaufen würde. Eine derartige dirigistische Befugnis des Staates ist den Wertvorstellungen des GG völlig fremd.

In Hinblick auf Art. 12 Abs. 1 GG dürften auch in der Einzelausgestaltung des Anwaltsvorbereitungsdienstes keine Maßnahmen ergriffen werden, die objektiv bedarfssteuernd wirken. Verfassungsrechtlich grundsätzlich unbedenklich dürfte es dagegen sein, wenn als bloße Nebenfolge der Aufspaltung des Vorbereitungsdienstes künftig weniger Ausbildungsplätze für Referendare zur Verfügung stünden als bisher.

4. Strukturen der getrennten Vorbereitungsdienste und Gesetzgebungskompetenz

a) Denkbare Grundstrukturen der Spartenausbildung

aa) Vorbereitungsdienst für den staatlichen Bereich

Träger der Ausbildung für den staatlichen Bereich einschließlich der Kommunalverwaltungen wäre weiterhin der Staat, d.h. praktisch die Länder. Die Zulassung zum Vorbereitungsdienst in diesem Bereich könnte dann bedarfsorientiert erfolgen, d.h. die Zahl der Ausbildungsplätze würde den absehbaren Personalbedarf nicht wesentlich überschreiten. Die Ausbildungsvergütung würde weiterhin aus staatlichen Mitteln gezahlt werden. Eine Frage der näheren Ausgestaltung wäre es, ob für Justiz und Verwaltung ein einheitlicher Vorbereitungsdienst oder getrennte Ausbildungsgänge geschaffen werden sollten.

bb) Separates Anwaltsreferendariat

Ein Referendariat für den Rechtsanwaltsberuf könnte ebenfalls in unmittelbarer staatlicher Verantwortung durchgeführt werden. Alternativ kann aber auch der Anwaltschaft – also den Rechtsanwaltskammern als Organen der mittelbaren Staatsverwaltung – die

Verantwortung für die Anwaltsausbildung übertragen werden, womit zugleich sichergestellt wäre, dass die Anwaltschaft in erforderlichem Umfang ihrer Ausbildungsaufgabe nachkäme.

Auch wenn Träger der Ausbildung die Anwaltschaft ist, kann das Ausbildungsverhältnis der Anwaltsreferendare entweder als öffentlich-rechtliches mit der Rechtsanwaltskammer oder als privatrechtliches mit dem ausbildenden Rechtsanwalt ausgestaltet sein. Entsprechend könnte dann auch im Anwaltsreferendariat die Ausbildungsvergütung entweder aus staatlichen bzw. Kammermitteln oder vom ausbildenden Rechtsanwalt finanziert werden.

Auch das Anwaltsreferendariat soll mit einer Abschlussprüfung enden. Dabei ist näher zu prüfen, ob diese von den Rechtsanwaltskammern, ggf. unter Beteiligung des Staates, oder von den Landesjustizprüfungsämtern unter maßgeblicher Beteiligung der Rechtsanwaltschaft abgenommen wird.

Die verfassungsrechtlichen Fragen dieser Grundmodelle werden anschließend unter II für den staatlichen Vorbereitungsdienst und unter III für den anwaltlichen Vorbereitungsdienst näher untersucht.

b) Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Für eine bundeseinheitliche Regelung der unter a) beschriebenen Modelle eines Spartenvorbereitungsdienstes bedarf es einer Gesetzgebungskompetenz des Bundes.

aa) Rechtsanwalts- und Notarusbildung

Die Ausbildung und Prüfung der Rechtsanwälte und Notare könnte der Bundesgesetzgeber im Rahmen seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG bundeseinheitlich regeln.

bb) Ausbildung der Richter, Staatsanwälte und Verwaltungsjuristen

(1) Ausbildung der Richter und Staatsanwälte

Vor der am 01.01.2006 in Kraft getretenen Föderalismusreform war nicht eindeutig geklärt, auf welcher Kompetenzregelung des Grundgesetzes die Bestimmungen des DRiG über die Juristenausbildung beruhen. Während sich für die Regelung des Zugangs zum Beruf des Rechtsanwalts und des Notars die Bundeskompetenz explizit aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG ergibt, war umstritten, ob dies auch für die Regelung des Zugangs zum Richteramt gilt. Zum Teil wurde dies mit der Begründung bejaht, dass die Regelungen über den Erwerb der Befähigung zum Richteramt Gerichtsverfassungsrecht im Sinne von Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG darstellten. Nach anderer Auffassung handelte es sich dagegen um Rahmenrecht auf der Kompetenzgrundlage des Art. 98 Abs. 3 Satz 2 GG a.F.

Nach ganz überwiegender Auffassung im Koordinierungsausschuss ist eine Bundeskompetenz zur Regelung der Ausbildung der Richter und Staatsanwälte auch nach der Föderalismusreform gegeben. Dabei kann im Rahmen dieses Berichts offen bleiben, ob sich diese aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG ergibt oder aber aus der im Zuge der Abschaffung der Rahmengesetzgebungskompetenz neu geschaffenen konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG n.F.⁵⁴ zur Regelung der Statusrechte und -pflichten der Beamten und Richter der Länder. Zwar erschiene es bei einem Rückgriff auf den Kompetenztitel aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG im Hinblick auf dessen Sinn und Zweck, einen Wechsel der Bediensteten eines Landes in den Dienst eines anderen Landes oder in den Dienst des Bundes zu ermöglichen, nahe liegend, dass der Bund dann von seiner Regelungszuständigkeit für die Richterausbildung nur insoweit Gebrauch machen dürfte, als dies erforderlich ist, damit die in einem Land erworbene Richteramtsbe-

⁵⁴ Zitiert in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes vom 28.08.2006, BGBl I. S. 2034.

fähigung im Bund und in jedem anderen Land anerkannt werden kann. Die Regelungsbefugnis des Bundes würde sich damit in diesem Fall auf die wesentlichen Ausbildungsziele und -inhalte sowie die abzulegenden Prüfungen beschränken, während im übrigen den Ländern bei der Umsetzung der Juristenausbildung in diesem Bereich weiterhin ein eigener Regelungsbereich verbliebe. Die in diesem Bericht enthaltenen Vorschläge für bundesrechtliche Regelungen der Ausbildung und Prüfung der Richter und Staatsanwälte in einem Spartenmodell gehen über die danach mögliche Regelungsdichte aber ohnehin nicht hinaus.

(2) Ausbildung der Verwaltungsjuristen

Für eine (gesonderte) Ausbildung der Verwaltungsjuristen könnte sich eine Gesetzgebungskompetenz des Bundes allein aus Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG n.F. ergeben. Dies erscheint freilich zweifelhaft, da diese Vorschrift die Regelung "der Laufbahnen" ausdrücklich gerade nicht erfasst. Vorbereitungsdienst und Abschlussprüfung werden aber in der traditionellen beamtenrechtlichen Terminologie zum Laufbahnrecht gezählt, das danach den Ländern vorbehalten bleibt. Anders als die Regelung des Zugangs zum Richteramt, die nicht als Laufbahnrecht verstanden werden kann, da der Begriff der "Laufbahn" für den in sich geschlossenen und sich von anderen Angehörigen des öffentlichen Dienstes abhebenden Richterdienst nicht passt⁵⁵, dürfte damit die Regelung der Ausbildung der Verwaltungsjuristen des höheren Dienstes künftig in die Kompetenz der Länder fallen.

cc) Art. 72 Abs. 2 GG

Das Erforderlichkeitskriterium des Art. 72 Abs. 2 GG findet auf die Gesetzgebungskompetenzen des Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 27

⁵⁵ Dementsprechend wird der Begriff der Laufbahn vom DRiG auch nicht verwendet, vgl. Schmidt-Räntsch, DRiG, 5. Aufl. 1995, § 46 Rn. 62.

GG n.F. keine Anwendung (vgl. Art. 72 Abs. 2 GG n.F.). Ein auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG n.F. gestütztes Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrates (Art. 74 Abs. 2 GG n.F.).

dd) Regelung des Verwaltungsverfahrens

Soweit die Ausbildungsgesetze durch die Länder vollzogen werden, regeln diese die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren, soweit nicht das Bundesgesetz etwas anderes bestimmt (Art. 84 Abs. 1 Satz 1 GG n.F.). In diesem Fall besteht jedoch die Möglichkeit zu einer abweichenden Landesgesetzgebung nach Art. 84 Abs. 1 Satz 2 GG n.F., soweit nicht wiederum der Bund von der Möglichkeit des Art. 84 Abs. 1 Satz 5 GG n.F. Gebrauch macht.

II. Verfassungsrechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Einführung einer juristischen Spartenausbildung im Bereich von Justiz und Verwaltung

1. Eingangsprüfung

Die Einführung einer Eingangsprüfung zu einer am staatlichen Bedarf orientierten Ausbildung erscheint grundsätzlich zulässig.

Für eine solche Eingangsprüfung würden nicht die strikten Beschränkungen gelten, die bei einer Aufnahmeprüfung für den herkömmlichen einheitlichen Vorbereitungsdienst, der auch auf Berufe außerhalb des staatlichen Bereichs vorbereitet, oder für den Anwaltsvorbereitungsdienst zu beachten sind (vgl. unten III 4), da Berufe des öffentlichen Dienstes zwar auch von Art. 12 Abs. 1 GG erfasst werden, durch Art. 33 GG in diesem Bereich aber Sonderregelungen ermöglicht werden (vgl. oben I 3 a). Eine Eingangsprüfung zur staatlichen Ausbildungssparte würde anderen Zwecken dienen als eine Eingangsprüfung zur Anwaltssparte. Sie wäre nicht darauf gerichtet, die für die Ausbildung notwendige Befähigung

gung festzustellen, sondern hätte zum Ziel, die qualifiziertesten Bewerber herauszusuchen (Grundsatz der Bestenauslese, vgl. Art. 33 Abs. 2 GG). Denn mit der Einstellung von Bewerbern in den Vorbereitungsdienst für den staatlichen Bereich trifft der Staat bei einer bedarfsorientierten Ausbildung faktisch auch seine Auswahlentscheidung für die spätere Einstellung in den Staatsdienst. Der Staat würde hier nicht anders handeln als private Arbeitgeber, die die Bewerber einer einheitlichen Prüfung unterziehen. Inhalt der Prüfung können daher grundsätzlich auch Kenntnisse sein, die der Bewerber schon in der Hochschulabschlussprüfung unter Beweis stellen musste. Dies gilt umso mehr, als bereits die Gesamtnote der Ersten Juristischen Prüfung zu 30 % die Note der universitären Hochschulabschlussprüfung beinhaltet, deren Vergleichbarkeit und Aussagekraft schon angesichts der weitgehenden Gestaltungsfreiheit der Universitäten in dieser Prüfung eher skeptisch zu beurteilen sein dürfte.

2. Übernahmeanspruch

Ein verfassungsrechtlicher Übernahmeanspruch der erfolgreichen Absolventen des staatlichen Vorbereitungsdienstes in ein Richter- oder Beamtenverhältnis besteht nicht.

So werden schon heute in der Rechtspflegerausbildung grundsätzlich nur so viele Studierende zum Studium zugelassen wie später auch in den gehobenen Dienst des Landes aufgenommen werden können. Können gleichwohl die Studierenden nicht vollständig übernommen werden, besteht kein Rechtsanspruch auf Übernahme. Weder Art. 12 Abs. 1 GG noch Art. 33 Abs. 2 GG gewährleisten einen Anspruch auf die Schaffung neuer Stellen in der staatlichen Verwaltung⁵⁶. Auch dürfte sich ein Anspruch auf Übernahme aus Gründen des Vertrauensschutzes jedenfalls dann eindeutig verneinen lassen, wenn schon bei der Einstellung in den

⁵⁶ Siehe oben I 3 a).

Vorbereitungsdienst darauf hingewiesen wird, dass später kein Übernahmeanspruch besteht.

Allerdings könnten deshalb gesetzliche Regelungen geboten sein, die es Bewerbern, die nicht übernommen werden, ermöglichen, unter erleichterten Bedingungen zur Rechtsanwaltschaft zugelassen zu werden.

III. Verfassungsrechtlicher Rahmen für einzelne Modelle und Regelungen bei der Einführung einer Rechtsanwaltsparade

1. Einheitliche öffentlich-rechtliche Ausbildung der Rechtsanwälte durch die Rechtsanwaltskammern

a) Grundkonzeption einer öffentlich-rechtlichen Rechtsanwaltsausbildung durch die Rechtsanwaltskammern

Bei einer künftigen Ausbildung der Rechtsanwälte durch die Rechtsanwaltskammern könnten diese die anwaltliche Berufsausbildung planen, organisieren und verwalten. Der gesamte Ablauf der Ausbildung läge damit in den Händen der Rechtsanwaltskammern. Nach diesem Modell würden für die Rechtsanwaltsausbildung die Rechtsanwaltskammern als Träger der Ausbildung an die Stelle der Justiz und der Inneren Verwaltung treten. Zwischen ihnen und den Anwaltsanwärtern würde ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis bestehen, aus dem sich die beiderseitigen Rechte und Pflichten ergäben.

b) Verfassungsrechtliche Probleme der Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses für Anwaltsreferendare

Grundsätzlich steht es dem Staat frei, ob und wie er den Vorbereitungsdienst für Anwärter auf bestimmte Berufe organisieren will⁵⁷. Regelt er jedoch die Ausbildung für Berufe außerhalb des Staatsdienstes, so muss er in vollem Umfang das Grundrecht der Bewerber auf freie Berufswahl und freie Wahl der Ausbildungsstätte (Art. 12 Abs. 1 GG) berücksichtigen⁵⁸.

aa) Schutzbereich von Art. 12 Abs. 1 GG

Durch die Einführung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses für Anwaltsreferendare könnte der Schutzbereich des Grundrechts der Berufsfreiheit berührt sein. Art. 12 Abs. 1 GG gewährleistet nicht nur die freie Wahl der Ausbildungsstätte, sondern begründet ein allgemeines Abwehrrecht gegen Freiheitsbeschränkungen im Ausbildungswesen⁵⁹.

Wird ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis mit dem Anwaltsreferendar begründet, so dürfte es von dessen konkreter Ausgestaltung abhängen, ob der Schutzbereich des Art. 12 GG berührt ist. Werden Rechte und Pflichten des Anwaltsreferendars, die das Ausbildungsverhältnis betreffen, in diesem Rechtsverhältnis geregelt, liegt ein Eingriff in den Schutzbereich des Art. 12 GG vor. Die inhaltliche Ausgestaltung des Ausbildungsverhältnisses entspricht in ihrer Intensität einer Berufsausübungsregelung. Sie ist eher unbedenklich, wenn sie durch vernünftige Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt erscheint, die gewählten Mittel zur Verfolgung dieses

⁵⁷ BVerfGE 39, 334, 371.

⁵⁸ Vgl. BVerfGE 39, 334, 373.

⁵⁹ BVerfGE 33, 303, 329.

Zwecks geeignet und erforderlich sind und die Beschränkung des Betroffenen zumutbar ist⁶⁰.

bb) Vernünftige Gründe des Gemeinwohls

Die Einrichtung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses dient dem Zweck, für eine fachgerechte Ausbildung des Anwaltsreferendars zu sorgen und ggf. eine soziale Absicherung herbeizuführen.

cc) Erforderlichkeit des Eingriffs

Fraglich ist, ob der Zwang, die Ausbildung zum Rechtsanwalt in einem öffentlich-rechtlichen Rechtsverhältnis abzuleisten, erforderlich ist. Die fachgerechte Ausbildung der angehenden Rechtsanwälte erfordert wohl kein besonderes Rechtsverhältnis gegenüber dem Staat bzw. der Rechtsanwaltskammer. Die Verpflichtung zum vollen Einsatz der Arbeitskraft für die Zwecke der Ausbildung kann ebenso wie die Frage etwaiger Nebentätigkeiten auch in einem privatrechtlichen Ausbildungsvertrag geregelt werden. Verschwiegenheitspflichten des Anwaltsreferendars ergeben sich ohnehin aus den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen (§ 203 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 3 Satz 1 StGB).

Soweit dem Anwaltsreferendar im Rahmen seiner Ausbildung bei staatlichen Stellen die Ausübung hoheitlicher Befugnisse zustehen sollen, wäre die Begründung eines Rechtsverhältnisses nach Art. 33 Abs. 4 GG unter Umständen geboten. Soweit es notwendig sein mag, für Anwaltsreferendare Berufspflichten zu begründen, die denen der Rechtsanwälte entsprechen, bedarf es hierzu nicht der Einrichtung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses. Der Gesetzgeber kann die Berufspflichten der Anwaltsreferendare gesondert regeln oder die für die Rechtsanwälte gelten-

⁶⁰ BVerfGE 46, 120, 145; 76, 196, 207; 85, 248, 259.

den Bestimmungen für entsprechend anwendbar erklären. Der Gesetzgeber kann darüber hinaus auch den Rechtsanwälten vorschreiben, die bei ihnen beschäftigten Anwaltsreferendare vertraglich zu verpflichten, bei Erledigung der übertragenen anwaltlichen Aufgaben die allgemeinen Berufspflichten und Grundpflichten des Rechtsanwalts zu beachten.

Gegen eine Verpflichtung des Anwaltsreferendars, sich im Rahmen seiner Ausbildung in ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis zu begeben, bestehen daher verfassungsrechtliche Bedenken. Der Eintritt in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis darf nur vorgeschrieben werden, wenn dies zur Erreichung des Ausbildungszwecks erforderlich ist.

c) Verpflichtung der Rechtsanwaltskammern zur Übernahme der erfolgreichen Hochschulabsolventen in das Ausbildungsverhältnis

Erfolgt die Anwaltsausbildung in einem monopolisierten öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis mit den Rechtsanwaltskammern, so dürfte eine Pflicht der Rechtsanwaltskammern zur Aufnahme der Bewerber in dieses Anwaltsreferendariat bestehen.

aa) Art. 33 Abs. 2 GG

Nicht einschlägig für einen Aufnahmeanspruch wäre allerdings Art. 33 Abs. 2 GG.

Das Anwaltsreferendariat dient ausschließlich der Vorbereitung auf eine Tätigkeit als Rechtsanwalt oder Wirtschaftsjurist. Allein die öffentlich-rechtliche Ausgestaltung des Anwaltsreferendariats führt nicht zur Anwendung des Art. 33 Abs. 2 GG. Für das geltende Recht ist anerkannt, dass sich der Zugang zum Referendariat nicht nach Art. 33 Abs. 2 GG bestimmt, sondern ausschließlich dem Schutzbereich des Art. 12 GG unterfällt, obwohl das Refe-

renderverhältnis als öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis oder zum Teil als Beamtenverhältnis ausgestaltet ist⁶¹. Der Vorbereitungsdienst wird entsprechend seinem Zweck als Teil des Berufs angesehen, zu dem er hinführen soll.

bb) Art. 12 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 1 GG, Art. 3 Abs. 1 GG

Grundsätzlich kann aus Art. 12 GG weder ein Anspruch auf einen Arbeitsplatz noch ein Recht auf einen Ausbildungsplatz abgeleitet werden⁶². Sind jedoch öffentliche Ausbildungseinrichtungen durch den Staat rechtlich oder tatsächlich monopolisiert, so wird dem Einzelnen ein aus dem Grundrecht der freien Wahl der Ausbildungsstätte in Verbindung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz und dem Sozialstaatsprinzip abgeleitetes Recht auf Aufnahme in diese Ausbildungsstätte zugestanden⁶³, weil in diesem Fall die Beteiligung an staatlichen Leistungen notwendige Voraussetzung für die Verwirklichung von Grundrechten ist.

Diese Grundsätze beanspruchen auch Geltung für den juristischen Vorbereitungsdienst in seiner herkömmlichen Form, weil das Durchlaufen des Vorbereitungsdienstes unerlässliche Bedingung für die Zulassung für die reglementierten juristischen Berufe ist. Daher besteht ein verfassungsmäßig gewährleistetes Recht des geprüften Rechtskandidaten, bei Vorliegen der übrigen Voraussetzungen in den Vorbereitungsdienst aufgenommen zu werden⁶⁴.

Bei der öffentlich-rechtlichen Ausgestaltung der Rechtsanwaltsausbildung durch die Rechtsanwaltskammern wäre die Juristenausbildung staatlich monopolisiert. Dies würde zwar nicht für die Ausbildungsstätte selbst gelten, da die Ausbildung bei einem Rechtsanwalt stattfinden soll. Voraussetzung für den Zugang zum

⁶¹ BVerfGE 6, 13, 15.

⁶² BVerfGE 84, 133, 147.

⁶³ BVerfGE 33, 303, 331 f.; 43, 291, 313 f.; 85, 36, 53 f; BVerwG DVBl. 1997, 611, 612.

⁶⁴ OVG Berlin NJW 1978, 1871.

Beruf des Rechtsanwalts wäre jedoch nach wie vor, dass der Bewerber im Rahmen seiner Ausbildung in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis zu einer Körperschaft des öffentlichen Rechts tritt. Daher dürfte auch bei diesem Modell grundsätzlich ein Anspruch aus Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG i.V.m. Art. 3, 20 GG auf Zulassung zu diesem Ausbildungsverhältnis bestehen. An diesem Zulassungsanspruch dürfte sich schließlich auch nichts dadurch ändern, dass das Ausbildungsverhältnis zwischen dem Anwaltsreferendar und der jeweiligen Rechtsanwaltskammer privatrechtlich ausgestaltet würde, solange die Rechtsanwaltskammern als einzige Anbieter einer Rechtsanwaltsausbildung auftreten.

d) Modifikation: Nachweis eines Ausbildungsplatzes durch den Bewerber als Zulassungsvoraussetzung zum öffentlich-rechtlich organisierten Anwaltsreferendariat

aa) Zulassungsvoraussetzung des Nachweises eines Ausbildungsplatzes

Der Eintritt in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis mit den Rechtsanwaltskammern könnte auch von der Voraussetzung abhängig gemacht werden, dass der Absolvent zuvor einen ausbildungsbreiten Rechtsanwalt nachweist, bei dem er die anschließende Berufsausbildung durchläuft. Dieser Ansatz würde auf eine Verschmelzung des öffentlich-rechtlichen Ansatzes mit dem Modell einer rein privat-rechtlichen Ausbildung hinauslaufen. Wie im Folgenden noch näher auszuführen sein wird, könnte die künftige Rechtsanwaltsausbildung grundsätzlich auf ein rein privatrechtliches System der Ausbildung umgestellt werden, bei dem sich der Absolvent eigenständig einen ausbildungsbereiten Rechtsanwalt suchen muss. Es bestehen daher keine verfassungsrechtlichen Bedenken, auch die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses von diesem Erfordernis abhängig zu machen.

bb) Erforderlichkeit eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses zur Rechtsanwaltskammer in diesem Fall

Wird die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses zu einer Rechtsanwaltskammer von dem vorherigen Nachweis eines Ausbildungsplatzes abhängig gemacht, erscheint es jedoch fraglich, welchen Sinn dann ein (zusätzliches) öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis zur Rechtsanwaltskammer haben soll. Je nach seiner inhaltlichen Ausgestaltung könnte es sich um einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Berufsfreiheit der Anwaltsreferendare handeln.

Sollte das öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnis der sozialen Mindestabsicherung dienen, könnte dies auch durch eine Sozialleistung erreicht werden. Der Begründung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses bedarf es hierzu wohl nicht. Die fachgerechte Ausbildung der angehenden Rechtsanwälte erfordert ebenfalls kein besonderes Rechtsverhältnis gegenüber der Rechtsanwaltskammer. Die Verpflichtung zum vollen Einsatz der Arbeitskraft für die Zwecke der Ausbildung kann ebenso wie die Frage etwaiger Nebentätigkeiten auch in einem privatrechtlichen Ausbildungsvertrag geregelt werden. Verschwiegenheitspflichten des Anwaltsreferendars ergeben sich ohnehin aus den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen (§ 203 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 3 Satz 1 StGB).

Gegen eine Verpflichtung des Anwaltsreferendars, sich im Rahmen seiner Ausbildung in ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis zu begeben, bestehen daher unter der Prämisse des vorherigen Nachweises eines Ausbildungsplatzes verfassungsrechtliche Bedenken.

e) Zusammenfassung

Ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis mit den Rechtsanwaltskammern ist, je nach der konkreten inhaltlichen Ausgestaltung, verfassungsrechtlich nicht unbedenklich. Eine monopolisierte, allein von den Rechtsanwaltskammern angebotene Ausbildung löst zudem einen Zulassungsanspruch des einzelnen Bewerbers aus. Sollte eine Ausbildung durch die Rechtsanwaltskammern davon abhängen, dass die Bewerber zuvor selbständig einen Ausbildungsplatz suchen und nachweisen, begegnet ein zusätzliches öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis mit der Rechtsanwaltskammer verfassungsrechtlichen Bedenken.

2. Einheitliches Ausbildungsverhältnis mit einem (Ausbildungs-) Rechtsanwalt

a) Privatrechtlich ausgestaltetes Ausbildungsverhältnis

Ein privatrechtlich ausgestaltetes "Spartenmodell" betrifft nur die Ausbildung angehender Rechtsanwälte. In das Anwaltsreferendariat gelangt danach nur derjenige, der einen Ausbildungsplatz bei einem ausbildungsbereiten Rechtsanwalt nachweist. Solche Ansätze werden vom DAV⁶⁵ erwogen.

b) Inhaltliche Ausgestaltung und Ablauf der Ausbildung

aa) Rechtliche Beziehung zwischen Absolvent und Rechtsanwalt

Zwischen dem erfolgreichen Absolventen der ersten juristischen Prüfung und dem ausbildungswilligen Rechtsanwalt müsste ein Ausbildungsvertrag geschlossen werden. Dieser unterläge nicht den Vorschriften des BBiG, so dass die notwendigen Vorgaben

⁶⁵ DAV-Entwurf eines Bundesrechtsanwaltsausbildungsgesetzes vom Oktober 2006; im Folgenden: BRAusbiG-E DAV.

eigenständig zu normieren wären⁶⁶. Dieses Vertragsverhältnis bildet die Grundlage einer Vergütungsregelung, für die Tätigkeit des Anwaltsreferendars und die Ausbildungspflichten des Rechtsanwalts. Das Ausbildungsverhältnis würde während der gesamten Zeit der Ausbildung bis zu deren Abschluss bestehen.

Die mit diesem Modell wahrscheinlich verbundene unterschiedliche Bezahlung der Anwaltsreferendare, die aufgrund des Ausbildungsvertrages eine Vergütung erhalten, und der staatlichen Referendare, die weiterhin von diesem eine Unterhaltsbeihilfe erhalten, dürfte keine unzulässige Ungleichbehandlung nach Art. 3 Abs. 1 GG darstellen. Die Unterscheidung ist gerechtfertigt, da der Staat mit der Besoldung seiner Anwärter für den öffentlichen Dienst ein eigenes Interesse verfolgt, welches die unterschiedliche Behandlung rechtfertigt.

bb) Ausbildungsstationen und Ausbildungsverhältnis

Bei einer einheitlichen privatrechtlichen Ausgestaltung der Rechtsanwaltsausbildung entfielen ein Durchlaufen verschiedener Stationen der Ausbildung. Die notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten in den ausbildungsrelevanten Rechtsmaterien müssten dem Anwaltsreferendare im Rahmen des einheitlichen Ausbildungsverhältnisses vom Ausbildungsanwalt vermittelt werden. Im übrigen stünde es dem Referendar im Rahmen seiner vertraglichen Verpflichtungen frei, eigenständig für seine Ausbildung (Besuch von Seminaren, Fortbildungsveranstaltungen etc.) zu sorgen. Insoweit wäre es auch ergänzende Aufgabe der Rechtsanwaltskammern, entsprechende Ausbildungsangebote zu schaffen.

⁶⁶ Vgl. näher Kapitel F I 1 b).

cc) Vergütung, Freistellungsphasen und Prüfung

In Anlehnung an § 14 BBiG könnte eine angemessene Mindestausbildungsvergütung normiert werden. Der (zeitliche) Umfang der Tätigkeit des Anwaltsreferendars wird im Ausbildungsvertrag geregelt. Dessen Inhalt sowie die in Anlehnung an das BBiG zu schaffenden gesetzlichen Bestimmungen könnten auch die Fortzahlung der Ausbildungsvergütung während des Besuchs von ausbildungsnotwendigen Kursen oder während der Prüfungszeiten regeln.

c) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit eines privatrechtlichen Anwaltsreferendariats

Verfassungsrechtlich bestehen gegen das Erfordernis, vor der Zulassung zur Anwaltschaft zum Zweck der Ausbildung eine angemessene Zeit bei einem Anwalt beschäftigt gewesen zu sein, keine Bedenken.

Das rechtswissenschaftliche Studium allein führt – wohl unbestritten – nicht zur Berufsfähigkeit für die reglementierten Berufe. Die Mitarbeit bei einem Berufsangehörigen wird allgemein als notwendige und geeignete Berufsvorbereitung angesehen. Auch bei vergleichbaren Berufen wie dem des Steuerberaters oder Wirtschaftsprüfers (vgl. § 36 Abs. 1 StBerG und § 9 WPO) wird als Voraussetzung für die Berufszulassung ein vorausgehendes Beschäftigungsverhältnis auf einem entsprechenden Fachgebiet verlangt.

Dieses Erfordernis ist eine subjektive Zulassungsvoraussetzung, sofern alle geeigneten Bewerber einen ausbildungsbereiten Anwalt finden werden. Dass der Nachweis eines Beschäftigungsverhältnisses nach diesem Konzept bereits Voraussetzung für die Zulassung zu einem Abschnitt der Ausbildung sein soll, dürfte ebenfalls nicht unverhältnismäßig sein, weil eine sinnvolle Ausbildung ohne ein solches Beschäftigungsverhältnis nicht denkbar ist.

Seitens der Bundesnotarkammer werden allerdings verfassungsrechtliche Probleme darin gesehen, dass der Zugang zum öffentlichen Amt des Anwaltsnotars, für den Art. 33 Abs. 2 GG gilt, im Spartenmodell von einer vorherigen Ausbildung in der Rechtsanwaltschaft abhängig gemacht werde, für deren Aufnahme in einem privatrechtlichen Anwaltsreferendariat Voraussetzung sei, dass ein ausbildungsbereiter Rechtsanwalt gefunden werde; es sei nicht auszuschließen, dass hierbei in Einzelfällen nicht Eignungskriterien, sondern sachfremde Erwägungen eine Rolle spielen könnten. Diese rechtlichen Bedenken werden vom Koordinierungsausschuss nicht geteilt. Den Vorgaben des Art. 33 Abs. 2 GG wird auch in einem Spartenmodell dadurch in vollem Umfang Rechnung getragen, dass sich der Zugang aller Rechtsanwälte zum Anwaltsnotariat nach den hier normierten Kriterien richtet. Dass im Vorfeld nicht jeder Absolvent der ersten juristischen Prüfung Zugang zum Anwaltsreferendariat erhält und für diesen nicht die Kriterien des Art. 33 Abs. 2 GG maßgeblich sind, ist insoweit unerheblich. Denn wenn eine Ausbildung (hier: das Anwaltsreferendariat) objektiv darauf gerichtet ist, einerseits den Zugang zu einem öffentlichen Amt zu ermöglichen (hier: mittelbar zum Anwaltsnotariat), andererseits aber auch der Vorbereitung auf andere Berufe dient (hier: des Rechtsanwalts), so gilt für den Zugang zu dieser Ausbildung als solcher insgesamt gerade nicht Art. 33 Abs. 2 GG⁶⁷. Die in dieser Vorschrift normierten Kriterien greifen vielmehr erst unter denen, die die für das Amt erforderliche Qualifikation (hier: Rechtsanwalt) haben. Hinzu kommt, dass im hier dargestellten Modell der Zugang zum Anwaltsnotariat nicht ausschließlich über eine Ausbildung in der Anwaltschaft, sondern auch über eine Ausbildung in der staatlichen Sparte und eine Ergänzungsprüfung für die Befähigung zum Rechtsanwalt erworben werden kann⁶⁸.

⁶⁷ Vgl. etwa von Münch/Kunig, GG, 5. Aufl. 2001, Art. 33 Rn. 24 unter Verweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

⁶⁸ Vgl. unten Kapitel H I.

d) (Verfassungsrechtlicher) Anspruch der (Hochschul-) Absolventen auf Zugang zur Ausbildung und auf einen Ausbildungsplatz?

aa) Anspruch gegen den Staat auf Verschaffung eines Ausbildungsplatzes bei einem Rechtsanwalt

Es fragt sich, ob aus Art. 12 GG ein Anspruch auf Nachweis eines Ausbildungsplatzes bei einem Rechtsanwalt besteht oder ob Bewerber staatliche Unterstützung bei der Suche nach einer Ausbildungsstelle verlangen können.

Der Zugang zum Beruf des Rechtsanwalts darf gemäß dem Regelungsvorbehalt des Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG, der auch im Bereich der Berufsausbildung gilt⁶⁹, nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes beschränkt werden. Dabei muss die Regelung den Anforderungen der Verhältnismäßigkeit in ihrer speziellen Ausprägung durch die Stufentheorie des Bundesverfassungsgerichts⁷⁰ genügen⁷¹. Übersteigt die Zahl der geeigneten Bewerber die Zahl der zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze, könnte sich diese Regelung in ähnlicher Weise auf die freie Berufswahl auswirken wie eine objektive Zulassungsschranke. Eine solche objektive Zulassungsschranke wäre nur zur Sicherung eines überragend wichtigen Gemeinschaftsgutes und unter strikter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zulässig⁷².

Eine angemessen ausgebildete und auf die Berufstätigkeit ausreichend vorbereitete Anwaltschaft ist für eine funktionierende Rechtspflege unerlässlich und stellt ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut dar.

⁶⁹ BVerfGE 33, 303, 336.

⁷⁰ BVerfGE 7, 377 ff.

⁷¹ BVerfGE 85, 26, 53 f.

⁷² BVerfGE 7, 377, 378; 84, 133, 148.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt unter anderem, dass unter mehreren denkbaren Maßnahmen, die in gleicher Weise geeignet sind, das angestrebte Ziel zu erreichen, diejenige ausgewählt wird, die den Bürger am wenigsten belastet. Zur Entschärfung der Anforderung des Nachweiserfordernisses kämen folgende Maßnahmen in Betracht:

- Subsidiäre Ausbildung durch den Staat selbst,
- Verschaffung von Ausbildungsplätzen durch den Staat,
- Vermittlung vorhandener Ausbildungsplätze durch den Staat,
- Verpflichtung der Rechtsanwälte zur Ausbildung.

Aus Art. 12 GG dürfte sich auch bei der vorstehend geschilderten Ausgestaltung der Ausbildung keine Ausbildungs- oder Verschaffungspflicht des Staates ergeben. Zum einen sind bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit nur solche denkbaren milderen Mittel in Betracht zu ziehen, die Dritte und die Allgemeinheit nicht stärker belasten als die gewählte Maßnahme. Insbesondere darf das alternative Mittel nicht zu einer unangemessenen höheren finanziellen Belastung des Staates führen⁷³. Eine Ausbildung durch den Staat selbst würde eine erhebliche Belastung der öffentlichen Haushalte mit sich bringen, die die Ziele einer Reform teilweise in Frage stellen könnte. Die Annahme einer staatlichen Ausbildungs- oder Verschaffungsverpflichtung würde wohl im Widerspruch zu der Wertung des ersten Numerus-clausus-Urteils⁷⁴ stehen, wonach ein Teilhaberecht an Ausbildungseinrichtungen nur bei staatlich monopolisierten Ausbildungsgängen denkbar ist, im Übrigen, also insbesondere im Bereich der Privatwirtschaft, aber kein Anspruch auf staatliche Ausbildung oder Vermittlung eines Ausbildungsplatzes besteht.

Die hier zu befürchtenden Engpässe hätten ihre Ursache nicht in einem Mangel an staatlichen Referendarstellen. Sie wären viel-

⁷³ Vgl. BVerfGE 77, 84/110 f.

⁷⁴ BVerfGE 33, 303 ff.

mehr in einer zu geringen Ausbildungskapazität der Rechtsanwaltschaft begründet. Entsprechend würde sich der zu prüfende Anspruch auch auf die Schaffung von Ausbildungsplätzen bei Rechtsanwälten richten. Ein solcher Anspruch wäre unserem Grundrechtssystem fremd.

Ein Anspruch auf staatliche Ausbildung oder Vermittlung von Arbeitsplätzen wird im Übrigen, soweit ersichtlich, auch bei Steuerberatern, Wirtschaftsprüfern und Patentanwälten nicht angenommen, obwohl die Ausbildung bzw. eine Tätigkeit in dem entsprechenden Bereich hier ebenfalls Voraussetzung für die Berufszulassung ist.

Die Zulassung zu einem privatrechtlichen Ausbildungsverhältnis darf grundsätzlich an keine weiteren Voraussetzungen als an das Bestehen der Ersten Juristischen Prüfung (zur Zulässigkeit einer Eingangsprüfung vgl. unten 4) geknüpft werden. Die einzige "materielle Hürde" auf dem Weg zur Ausübung des Rechtsanwaltsberufes wäre die des Erfordernisses, einen zur Ausbildung bereiten Rechtsanwalt nachzuweisen. Die geplante Regelung ist daher in ihren Auswirkungen auf die Berufsfreiheit dem Ausbildungsrecht ähnlicher Berufe vergleichbar und dürfte daher ebenfalls verfassungsrechtlich unbedenklich sein. Aus diesen Gründen dürfte auch kein verfassungsrechtlicher Anspruch gegen den Staat auf Vermittlung von vorhandenen Ausbildungsplätzen bestehen.

bb) Ausbildungspflicht der Rechtsanwälte; Qualifikation der Ausbildungsrechtsanwälte

Gegenüber privaten Ausbildungseinrichtungen besteht kein soziales Zugangs- oder Teilhaberecht. So sind beispielsweise private Lehrherren nicht gemäß Art. 12 GG verpflichtet, Lehrlinge aufzunehmen und auszubilden. Solche Verpflichtungen des Lehrherren könnten erst – auf der Grundlage des Sozialstaatsprinzips – durch

einfaches Gesetz begründet werden⁷⁵. Eine Verpflichtung des Staates, ein solches Gesetz zu erlassen, besteht jedoch nicht.

Soweit es zur Sicherung einer angemessenen Ausbildung erforderlich erscheint, wird man an die Qualität des Ausbildungsplatzes und/oder des ausbildenden Rechtsanwalts besondere Anforderungen stellen können, etwa in der Weise, dass nur derjenige ausbilden darf, der eine gewisse, festgelegte Berufserfahrung aufweisen kann. Zwar wird hierdurch die Voraussetzung, einen Ausbildungsplatz bei einem Rechtsanwalt nachweisen zu müssen, noch verschärft. Dies ist aber solange als zulässig anzusehen, als andernfalls eine ordnungsgemäße Ausbildung und damit ein leistungsfähiger Anwaltsberufsstand nicht gewährleistet werden kann. Übertriebene Anforderungen an den Arbeitsplatz können aber aus Gründen der Verhältnismäßigkeit nicht gestellt werden.

cc) Zugang zu staatlichen Ausbildungsstationen im Rahmen eines privatrechtlich organisierten anwaltlichen Ausbildungssystems

Soweit auch im Rahmen einer privatrechtlich organisierten Rechtsanwaltsausbildung einzelne Stationen bei Gericht oder der öffentlichen Verwaltung vorgesehen werden, stellt sich das Problem, wie solche staatlichen Stationen rechtlich ausgestaltet werden können und ob der einzelne Rechtsanwaltsreferendar einen Anspruch auf Zuteilung einer staatlichen Ausbildungsstation hat.

Denkbar wäre, während der praktischen Ausbildung des Anwaltsreferendars mit den betroffenen staatlichen Stellen (Gericht, Staatsanwaltschaft, Verwaltungsbehörde) ein eigenes Ausbildungsverhältnis zu begründen, das möglicherweise auch eine Vergütung zum Gegenstand haben könnte⁷⁶.

⁷⁵ Scholz, a.a.O., Art. 12 Rn. 67 und 430.

⁷⁶ Anders der BRAusbiG-E DAV. Dieser sieht in § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und § 9 Satz 1 zwar eine Ausbildung bei staatlichen Stellen vor, die jedoch unentgeltlich erfolgen soll.

Alternativ könnten diese Ausbildungsstationen als Praktika und Hospitationen ausgestaltet werden, die neben der anwaltlichen Grundausbildung stattfinden könnten. In diesem Fall dürfte – jedenfalls solange der Referendar in dieser Station nicht über einen längeren Zeitraum hinweg praktisch täglich bei der staatlichen Ausbildungsstelle zur Mitarbeit verpflichtet ist – auch keine (von Verfassungs wegen gebotene) Vergütungspflicht des Staates bestehen. Das Ausbildungsverhältnis zum ausbildenden Rechtsanwalt würde unverändert fortbestehen. Die Verpflichtung des Rechtsanwalts, den Anwaltsreferendar für den Zeitraum der Stationen beim Staat von der Anwesenheitspflicht in seiner Kanzlei freizustellen, wäre in den Ausbildungsvertrag aufzunehmen.

Handelt es sich bei der Ableistung einer staatlichen Station im Rahmen der Rechtsanwaltsausbildung um eine zwingende Vorgabe, ohne die der Zugang zum Beruf des Rechtsanwalts nicht erreicht werden kann, würde es sich bei den staatlichen Ausbildungsstellen um allgemeine Ausbildungsstätten im Sinne des Art. 12 Abs. 1 GG handeln. In diesen Fall bestünde grundsätzlich ein Teilhabeanspruch der Rechtsanwaltsanwärter auf Zugang zu diesen Stellen⁷⁷.

Dieser Anspruch würde aber davon abhängen, dass der Bewerber seine Ausbildung bereits aufgenommen hat. Es könnten daher nur diejenigen Bewerber einen Teilhabeanspruch geltend machen, die einen ausbildungsbereiten Rechtsanwalt gefunden haben und das anwaltliche Referendariat aufgenommen haben. Eine derartige Einschränkung des Zugangs zu staatlichen Ausbildungsstationen dürfte verfassungsrechtlich unbedenklich sein.

e) Zusammenfassung

Das privatrechtliche Ausbildungsmodell könnte, da eine gesetzliche Ausbildungspflicht nicht besteht, dazu führen, dass das Ange-

⁷⁷ Konsequent § 4 Abs. 2 Satz 2 BRAusbiG-E DAV.

bot an Ausbildungsplätzen bei Rechtsanwälten nur noch für einen Teil der Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums ausreicht. Der DAV geht in Schätzungen davon aus, dass nur noch zwischen 3.000 und 4.000 Ausbildungsplätze jährlich zur Verfügung stehen würden⁷⁸. Wer von den ca. 9.500 bis 10.000 Absolventen des Jurastudiums⁷⁹ nicht in die staatliche Bedarfsausbildung und die rechtsanwaltschaftliche Ausbildung gelangt, müsste mit einer Tätigkeit in der Wirtschaft oder mit nicht juristischen, jedenfalls unreglementierten juristischen Berufen vorlieb nehmen. Dies dürften derzeit ca. 50 % der erfolgreichen Studenten sein; ob sich diese Zahl bei sich weiter verschlechternden Berufsaussichten deutlich reduzieren wird, ist eine nur schwer zu beantwortende Frage. Diese Nebenfolge dürfte jedoch verfassungsrechtlich unbedenklich sein. Zudem muss ein privatrechtlich ausgestaltetes Ausbildungsmodell, wie Erfahrungen in anderen Ländern (z.B. Ungarn) zeigen, nicht zwangsläufig eine Verknappung der Ausbildungskapazität zur Folge haben.

3. Kettenausbildungsverträge in der Rechtsanwaltsausbildung

a) Abfolge verschiedener Teilausbildungsverhältnisse mit einzelnen Trägern/Anbietern der Ausbildung

Das oben unter III 2 dargestellte privatrechtliche Spartenmodell geht davon aus, dass während der gesamten Ausbildungszeit ein einheitliches (privatrechtliches) Ausbildungsverhältnis des Rechtsanwaltsanwärters mit nur einem Ausbildungsanwalt besteht. In Anbetracht der Vielzahl anwaltlicher Berufsfelder und der Breite der juristischen Disziplinen erscheint es fraglich, ob die praktische Ausbildung bei einem einzigen Rechtsanwalt in der Lage ist, den

⁷⁸ Vgl. näher unten Kapitel F II 2.

⁷⁹ Vgl. Kapitel B II 4.

künftigen Berufsanfängern eine ausreichende Ausbildung in ihrer erforderlichen Breite und Tiefe zu gewährleisten.

Um die erforderliche Ausbildung in den verschiedenen Rechtsgebieten zu sichern, könnte die Ausbildung – analog zum bislang praktizierten System – auch durch eine Abfolge verschiedener Stationen erfolgen. Der Anwaltsreferendar müsste dann eine Reihe von unterschiedlich lange ausgestalteten Ausbildungsverträgen mit verschiedenen Rechtsanwälten (und ggf. auch Behörden oder anderen Ausbildungsstellen) schließen, um die vorgeschriebenen Pflichtstationen zu absolvieren. So sieht beispielsweise der Entwurf des DAV⁸⁰ mindestens drei Ausbildungsstationen (insgesamt 14 Monate) bei Rechtsanwälten vor.

Sollte in der Ausbildungsordnung ein Wechsel des Ausbildungsrechtsanwalts zwingend vorgeschrieben werden, könnte dies einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Berufsfreiheit darstellen. Diese Regelung ist nicht erforderlich⁸¹, wenn die Ausbildung in den verschiedenen Rechtsgebieten auch durch einen Ausbildungsanwalt (ggf. unter Einbindung der Sozietät) erfolgen kann⁸². Als milderer Mittel wäre auch möglich, dass der Anwaltsreferendar durch Arbeitsproben o.ä. nachweist, dass er während seiner Ausbildung in verschiedenen Rechtsgebieten tätig geworden ist. Die zwingende Verpflichtung zum Abschluss verschiedener Ausbildungsverträge mit verschiedenen (spezialisierten) Rechtsanwälten dürfte danach zwar ein mögliches Mittel darstellen, die Erreichung des Ausbildungsziels zu fördern. Es sind aber, selbst wenn man für eine sachgerechte Ausbildung ein Kennenlernen mehrerer unterschiedlicher Bereiche für erforderlich ansehen sollte, auch andere gleich geeignete Gestaltungen des Ausbildungsverhältnisses

⁸⁰ Vgl. oben Kapitel B III 3.

⁸¹ Sollte durch eine solche Regelung eine Verknappung der Anzahl ausbildungsbereiter und ausbildungsbefähigter Rechtsanwälte eintreten, könnte darin eine unzulässige objektive Berufszugangsbeschränkung liegen (siehe dazu oben I 3 b).

⁸² Die Begründung des BRAusbiG-E DAV sieht bei § 6 Abs. 1 Satz 1 Nrn. 1 - 4 vor, dass alle Anwaltsstationen auch bei einem Rechtsanwalt abgeleistet werden können, bei dem bereits vorhergehende Ausbildungsstationen abgeleistet worden sind (S. 33 des Entwurfs).

denkbar, die keinen zwingenden Wechsel des Ausbildungsrechtsanwalts verlangen.

Unbedenklich wäre es dagegen, wenn sich der Anwaltsreferendar im Rahmen der Gesamtdauer des Anwaltsvorbereitungsdienstes von sich aus hintereinander bei anderen verschiedenen Rechtsanwälten ausbilden lässt. Ein Ausschluss dieser Möglichkeit erschiene umgekehrt verfassungsrechtlich problematisch, da nicht erforderlich sein dürfte, dass die ganze Ausbildungszeit bei ein und demselben Rechtsanwalt verbracht wird.

b) Feste zeitliche Abschnitte der Anwaltsausbildung; Festlegung der Ausbildungsinhalte

Nach dem Entwurf des DAV sollen die Anwaltsanwärter feste Stationen in der Ausbildung in einer gesetzlich festgelegten Reihenfolge durchlaufen⁸³. Daneben sind theoretische Unterrichtseinheiten in bestimmten Zeitabschnitten der Ausbildung vorgesehen⁸⁴. Nicht klar ersichtlich ist dabei freilich, wie sich dieser gesetzlich festgelegte Rhythmus der Ausbildung praktisch umsetzen lässt, wenn der Beginn der Ausbildung nicht an feste Anfangstermine gebunden sein soll. Hinzu kommt, dass der theoretische Unterricht von freien Anbietern angeboten werden soll. Es dürfte daher faktisch kaum möglich sein, bundesweit jederzeit den im Ausbildungsplan vorgesehen theoretischen Unterricht besuchen zu können⁸⁵.

Alle Einzelregelungen des anwaltlichen Vorbereitungsdienstes müssen sich an Art. 12 Abs. 1 GG messen lassen, da sie Berufsausübungsregelungen enthalten. Es müsste daher ggf. der Nachweis geführt werden, dass eine theoretische Ausbildung zu

⁸³ § 6 Abs. 1 Satz 1 und 3 BRAusbiG-E DAV.

⁸⁴ § 7 Abs. 2 BRAusbiG-E DAV.

⁸⁵ Ein ähnliches Problem stellt sich später beim Zeitpunkt des Anwaltsexamens. Wenn dieses – so die Vorstellungen des DAV – immer nach dem 18. Ausbildungsmonat erfolgen soll, müsste die schriftliche und mündliche Prüfung jeden Monat angeboten werden. Dies scheint nicht leistbar.

einem bestimmten Zeitpunkt oder in einem bestimmten Zeitraum für den Ausbildungserfolg erforderlich ist; keinen Rechtfertigungsgrund stellt dagegen die Sicherung der Organisation der Ausbildung dar, die nach diesem Ausbildungsmodell gerade dem einzelnen Anwaltsreferendar selbst obliegt.

Dieser Nachweis erscheint aber bei genauen zeitlichen Festlegungen für bestimmte Ausbildungsschritte nur schwer möglich zu sein. Dabei muss insbesondere auch beachtet werden, dass eine gesetzliche Ausbildungsdauer in einem privatrechtlichen Ausbildungsmodell nur ein Mindestmaß darstellen kann. Einem Anwaltsreferendar dürfte es verfassungsrechtlich kaum zu verwehren sein, seine praktische Ausbildung (ggf. auf eigene Kosten) länger anzulegen oder sich erst zu einem späteren Zeitpunkt zum Anwaltsexamen anzumelden. Gerade dann macht es aber kaum einen Sinn, für den Besuch der theoretischen Unterrichtseinheiten, die der Anwaltsreferendar selbst organisieren muss, feste Zeitpunkte zu bestimmen. Entsprechende Bestimmungen dürften daher im Lichte des Art. 12 GG nicht erforderlich und damit unzulässig sein. Denkbar erschiene es allenfalls, im Interesse einer sachgerechten Ausbildung vorzusehen, dass beispielsweise vor Durchlaufen der praktischen Ausbildung in einem bestimmten Bereich zuvor eine hierauf vorbereitende theoretische Unterweisung erfolgt sein muss; auch insoweit bedarf es freilich in jedem Fall einer sorgfältigen Prüfung unter den Aspekten der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit.

Generell ist verfassungsrechtlich eine innere Systemgerechtigkeit im gewählten Ausbildungsmodell einzufordern. Entschließt sich der Gesetzgeber zu einem privatrechtlichen Modell, bei dem es dem Anwaltsreferendar obliegt, seine Ausbildungsstelle zu suchen und sich die notwendigen theoretischen Kenntnisse in Lehrgängen zu verschaffen, muss er ihm dann auch den dazu notwendigen Freiraum bei der Gestaltung seiner Ausbildung gewähren. Zu detaillierte gesetzliche Vorgaben zum zeitlichen Ablauf der Ausbildung, die aus dem geltenden Ausbildungssystem entlehnt sind,

sind daher verfassungsrechtlich nicht unbedenklich und bedürften jeweils der sorgfältigen Prüfung. Die Rechtfertigungshürde ist für organisatorische Vorgaben im privatrechtlichen Modell deutlich höher, als sie bei einem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsangebot, das vom Staat oder den Rechtsanwaltskammern organisiert und abgewickelt wird, wäre.

c) Zusammenfassung

Ein dem Wechsel zwischen den Stationen im überkommenen einheitlichen Vorbereitungsdienst nachgebildetes privatrechtlich organisiertes Ausbildungsverhältnis wirft wegen der zweifelhaften Erforderlichkeit einer solchen Regelung verfassungsrechtliche Probleme auf. Entscheidet sich der Gesetzgeber für ein privatrechtliches Ausbildungssystem, muss er diese Grundentscheidung auch bei dessen näherer inhaltlicher Ausgestaltung beachten. Einzelne Regelungen, welche die Anwaltsreferendare in der Durchführung der Ausbildung beschränken, können in einem privatrechtlichen Ausbildungssystem daher als unverhältnismäßig angesehen werden, während sie bei einer öffentlich-rechtlich organisierten Ausbildung zulässig sein können.

4. Eingangsprüfung bei der Zulassung von Bewerbern in die Rechtsanwaltsparade

Zugangsvoraussetzung für das Anwaltsreferendariat wäre die bestandene erste juristische Prüfung. Eine zusätzliche Eingangsprüfung kann daneben aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht verlangt werden. Da die Staatsprüfung im Pflichtfachbereich bereits auf hohem Niveau den Nachweis der für die weitere Ausbildung erforderlichen Kenntnisse der Hochschulabsolventen sichert, wäre eine zusätzliche Eingangsprüfung, die sich auf dieselben Kenntnisse und Fähigkeiten bezieht, unverhältnismäßig.

Eine anwaltliche Aufnahmeprüfung mit dem Ziel, den Zugang zum Anwaltsberuf vom Bedarf an neuen Anwälten abhängig zu machen, wäre aus den oben I 3 b) dargestellten Gründen von vornherein unzulässig.

5. Beschränkungen bei der Zulassung in das anwaltliche Referendariat durch die Einführung von Ausschlussfristen

Zugangsbeschränkungen zum anwaltlichen Referendariat, die an den Ablauf einer Frist nach Ablegung der ersten juristischen Prüfung anknüpfen, stellen ebenfalls eine subjektive Berufszugangsschranke im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dar. Ob derartige Regelungen zum Schutz der Ausbildung erforderlich sind, erscheint allerdings sehr fraglich. Insoweit stellen sich ähnliche Überlegungen, die auch zur Einführung einer Eingangsprüfung angestellt wurden. Zudem erscheint die Rechtfertigung einer solchen Frist schon deswegen problematisch, weil der Gesetzgeber sie bereits bislang im gegenwärtigen System der Juristenausbildung nicht als erforderlich ansieht; warum dies bei Einführung einer Spartenausbildung anders sein soll, ließe sich kaum begründen.

Darüber hinaus wäre eine Ausschlussfrist zusätzlich auch an Art. 3 Abs. 1 GG zu messen, soweit sie nur für den Zugang zum Anwaltsreferendariat, nicht jedoch im Bereich der staatlichen Juristenausbildung vom Gesetzgeber vorgehen werden sollte.

IV. Verfassungsrechtliche Anforderungen an die anwaltliche Abschlussprüfung im Spartenmodell

1. Notwendigkeit einer Abschlussprüfung

a) Qualitätssicherung

Das Erfordernis einer Abschlussprüfung nach Beendigung der berufspraktischen Ausbildung berührt das Grundrecht der Berufsfrei-

heit (Art. 12 Abs. 1 GG). Es handelt sich im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts um eine subjektive Zulassungsvoraussetzung⁸⁶. Die Aufnahme der Berufstätigkeit als Rechtsanwalt wird von Kenntnissen abhängig gemacht, die der Rechtskundige in einer besonderen Prüfung nachzuweisen hat. Allgemein entspricht eine solche Zulassungsbeschränkung dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Wird als subjektive Voraussetzung für die Zulassung zur Berufsausübung lediglich der in einer bestimmten Prüfung zu erbringende Nachweis des fachlichen Könnens verlangt, so handelt es sich um die mildeste, den Berufsanwärter am wenigsten belastende Form des Eingriffs in die freie Berufswahl⁸⁷.

Eine anwaltliche Abschlussprüfung wäre auch nicht mit Blick auf andere Rechtsordnungen, bei denen die Berufszulassung zur Anwaltschaft unmittelbar im Anschluss an die praktische Ausbildung erfolgen kann (z.B. Rechtslage in England und Wales), unverhältnismäßig. Eine Eingangsprüfung zu einem Anwaltsreferendariat könnte, soweit sie überhaupt zulässig wäre, nur die fachliche Eignung für die sich anschließende Ausbildung feststellen. Eine am Ende der Ausbildung stehende Abschlussprüfung, mit der festgestellt wird, ob die Bewerber das Ziel der Anwaltsausbildung erreicht haben, erscheint zur Sicherstellung der im Interesse einer geordneten Rechtspflege und der rechtsuchenden Bevölkerung erforderlichen hohen beruflichen Kompetenz der Anwaltschaft auch künftig unabdingbar. Eine derartige Abschlussprüfung ist derzeit auch bei den Steuerberatern und Wirtschaftsprüfern vorgesehen, ohne dass diesbezüglich verfassungsrechtliche Bedenken erhoben worden wären.

⁸⁶ BVerfGE 79, 212/218.

⁸⁷ BVerfGE 13, 97/115.

b) Durchlässigkeit zwischen den Berufsgruppen

Eine Abschlussprüfung, die den unmittelbaren Zugang zum Beruf des Rechtsanwalts eröffnet, könnte, je nach Ausgestaltung, auch eine Brücke bilden, um den späteren Wechsel zwischen den Berufssparten zu ermöglichen.

c) Gleichwertigkeit der reglementierten juristischen Berufe

Eine anwaltliche Abschlussprüfung, die inhaltlich und im Schwierigkeitsgrad den (staatlichen) (Abschluss-)Prüfungen in den anderen Berufssparten entspricht, stellt auch in Zukunft sicher, dass alle Vertreter der reglementierten juristischen Berufe über eine qualitativ hochwertige und im Grundsatz gleichwertige Ausbildung verfügen. Auf diese Weise lassen sich etwaige Nachteile, die mit dem Wegfall der einheitsjuristischen Ausbildung und der gemeinsamen zweiten juristischen Staatsprüfung verbunden sein könnten, zumindest teilweise ausgleichen.

2. Ausgestaltung der Abschlussprüfung

a) Grundlagen und Träger der Abschlussprüfung

Im Spartenmodell müsste geprüft werden, ob die Abschlussprüfung für die Rechtsanwaltsreferendare in der Verantwortung der Anwaltschaft stehen kann. Dies würde praktisch bedeuten, dass es Aufgabe der Rechtsanwaltskammern wäre, die erforderlichen Prüfungsordnungen zu erlassen und die Abschlussprüfungen durchzuführen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts steht es dem Gesetzgeber grundsätzlich frei, öffentliche Aufgaben unmittelbar oder mittelbar durch Körperschaften des öffentlichen Rechts erfüllen zu lassen, also staatliche Aufgaben auf Selbstver-

waltungskörperschaften zu delegieren⁸⁸. Wie der Staat öffentliche Aufgaben erledigen lassen will, ist im allgemeinen Sache seines freien Ermessens, freilich bis zu einem gewissen Grade auch von der Eigenart und dem Gewicht der einzelnen Aufgabe abhängig⁸⁹. Über lange Zeit war unklar, welche konkreten Schranken für den Gesetzgeber bestehen, wenn er Selbstverwaltungsträger zu verbindlichem Handeln mit Entscheidungscharakter ermächtigt. Ursprünglich vertrat das Bundesverfassungsgericht eine eher großzügige Haltung gegenüber ministerialfreien Räumen, die es nur in Angelegenheiten von politischem Gewicht ausdrücklich für unzulässig erklärte⁹⁰. Später leitete das Bundesverfassungsgericht, gestützt auf Ausführungen von Böckenförde⁹¹, aus dem Demokratieprinzip die Forderung ab, dass jedem Amtswalter ein bestimmtes Maß an demokratischer Legitimation zukommen müsse. Akte der Staatsgewalt müssten sich stets auf den Willen des Volkes zurückführen lassen und ihm gegenüber verantwortet werden⁹². Organe und Amtswalter bedürften mithin zur Ausführung von Staatsgewalt einer Legitimation, die – als eine demokratische – auf die Gesamtheit der Staatsbürger, das Volk zurückgehen, jedoch regelmäßig nicht durch unmittelbare Volkswahl erfolgen müsse. Die Ausübung von Staatsgewalt ist dann demokratisch legitimiert, wenn sich die Bestellung der Amtsträger – personelle Legitimation vermittelnd – auf das Staatsvolk zurückführen lässt und das Handeln der Amtsträger selbst eine ausreichend sachlich-inhaltliche Legitimation erfährt, d.h. die Amtsträger im Auftrag und nach Weisung der Regierung handeln und die Regierung damit in die Lage versetzen, die Sachverantwortung gegenüber Volk und Parlament zu übernehmen⁹³.

⁸⁸ BVerfGE 10, 89, 102; 15, 135, 242; 21, 362, 370; 68, 193, 213.

⁸⁹ BVerfGE 17, 371, 377.

⁹⁰ BVerfGE 9, 268, 282; 22, 106, 113.

⁹¹ Handbuch des Staatsrechts, Band I, 1987, § 22 Rn. 11 ff.

⁹² BVerfGE 83, 60, 72.

⁹³ BVerfGE 93, 37, 66.

Diese strengen Anforderungen hat das Bundesverfassungsgericht in der Wasserverbandsentscheidung vom 05.12.2002⁹⁴ im Hinblick auf die demokratische Legitimation der funktionalen Selbstverwaltung relativiert. Es hat ein Abweichen vom Erfordernis lückenloser personeller demokratischer Legitimation aller Entscheidungsbefugten gestattet. Danach dürfen öffentliche Aufgaben, deren Erfüllung verbindliches Handeln mit Entscheidungscharakter verlangt, unter folgenden Voraussetzungen auf Körperschaften der funktionalen Selbstverwaltung übertragen werden:

- Die Übertragung von öffentlichen Aufgaben auf Träger der funktionalen Selbstverwaltung darf nur abgegrenzte Bereiche der Erledigung öffentlicher Aufgaben umfassen. Unproblematisch ist die Übertragung von Aufgabenbereichen, bei denen die Erledigung durch Organisationsformen der Selbstverwaltung historisch überkommen ist und sich traditionell bewährt hat.
- Von der Übertragung ausgeschlossen sind diejenigen Aufgaben, die der Staat selbst durch seine eigenen Behörden als Staatsaufgaben im engeren Sinn wahrnehmen muss.
- Die Aufgaben und Handlungsbefugnisse von Trägern der funktionalen Selbstverwaltung müssen gesetzlich ausreichend vorherbestimmt sein.
- Es müssen Vorkehrungen getroffen werden, dass die betroffenen Interessen angemessen berücksichtigt und nicht einzelne Interessen bevorzugt werden.
- Die Wahrnehmung von Aufgaben und Handlungsbefugnissen durch Organe und Träger der funktionalen Selbstverwaltung muss einer Aufsicht personell demokratisch legitimierter Amtswalter unterliegen.

Auch Art. 33 Abs. 4 GG lässt eine Aufgabenübertragung nur in einem beschränkten Umfang zu. Nach dieser Vorschrift ist die Ausübung hoheitlicher Befugnisse als ständige Aufgabe in der Regel

⁹⁴ BVerfGE 107, 59, 91 ff.

Beamten vorbehalten. Wann von dieser Regel abgewichen werden darf, ist nicht eindeutig geklärt. Fest steht nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts⁹⁵ lediglich, dass die Übertragung hoheitlicher Befugnisse in größerem Umfang auf Nichtbeamte mit dem Grundgesetz nicht vereinbar wäre. Konkrete Kriterien hinsichtlich des zulässigen Umfangs einer Durchbrechung des Funktionsvorbehaltes hat das Bundesverfassungsgericht bislang nicht entwickelt.

Schon in den vergangenen Jahren wurden die nach der BRAO den Landesjustizverwaltungen obliegenden Aufgaben im Zusammenhang mit der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft und deren Widerruf nach dem bisherigen § 224 a BRAO weitgehend auf die Rechtsanwaltskammern delegiert, ohne dass hiergegen verfassungsrechtliche Bedenken vorgebracht worden wären. Durch das Gesetz zur Stärkung der Selbstverwaltung der Rechtsanwaltschaft vom 26.03.2007⁹⁶ wurden nunmehr alle im Zusammenhang mit der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft, ihrer Rücknahme und ihrem Widerruf stehenden Aufgaben und Befugnisse einschließlich der Vereidigung neu zugelassener Rechtsanwälte vollständig auf die Rechtsanwaltskammern übertragen. Es kann davon ausgegangen werden, dass hierdurch die von der Verfassung gesetzten Grenzen einer Übertragung nicht überschritten wurden.

Für die Übertragung der Abschlussprüfungen gilt Folgendes:

aa) Durchführung der Abschlussprüfungen

Bei den Abschlussprüfungen handelt sich um einen überschaubaren und abgegrenzten Aufgabenbereich. Zwar werden juristische Prüfungen traditionell durch die Landesjustizverwaltungen abgenommen. Dies liegt indessen daran, dass die Prüfungen als Laufbahnprüfungen mit Ziel der Richteramtsbefähigung, also als Ein-

⁹⁵ BVerfGE 9, 268, 284.

⁹⁶ BGBl I S. 358.

gangsprüfungen für den öffentlichen Dienst ausgestaltet sind. Bei einem Systemwechsel, bei dem für den Zugang zur Rechtsanwaltschaft eine gesonderte Ausbildung und Prüfung geschaffen wird, kann diese Tradition nicht ins Gewicht fallen. Hier könnte von Bedeutung sein, wie traditionell das Prüfungswesen für den Zugang zu vergleichbaren Berufen geregelt ist. In den akademischen Berufen (Steuerberater, Ärzte, Zahnärzte, Apotheker) ist in aller Regel das Bestehen einer staatlichen Prüfung Voraussetzung für den Berufszugang. Lediglich die Durchführung der Prüfung für den Beruf der Wirtschaftsprüfer obliegt nunmehr der Wirtschaftsprüferkammer. In den nichtakademischen Ausbildungsberufen werden hingegen Prüfungen grundsätzlich von den Selbstverwaltungseinrichtungen durchgeführt (§ 71 BBiG). Dies sind die Handwerkskammern, die Industrie- und Handelskammern, die Rechtsanwalts-, Patentanwalts- und Notarkammern (Notarkassen) sowie die Heilberufekammern. Die Wahrnehmung des Prüfungswesens im Bereich der akademischen Berufe durch Organisationsformen der beruflichen Selbstverwaltung ist somit historisch nicht überkommen. Andererseits handelt es sich nicht um Staatsaufgaben, die der Staat selbst durch eigene Behörden als Staatsaufgaben im engeren Sinn wahrnehmen muss. Dabei kann dahingestellt bleiben, was solche Staatsaufgaben im engeren Sinn sind und wodurch sie sich von anderen Staatsaufgaben unterscheiden. Jedenfalls gehört das Prüfungswesen nicht zu diesen unübertragbaren Aufgaben, wie schon der Blick auf die Ausbildungsberufe deutlich macht.

bb) Erlass von Prüfungsordnungen

Damit die Aufgaben und Handlungsbefugnisse der Rechtsanwaltskammern bei der Durchführung der Abschlussprüfungen durch den Gesetzgeber ausreichend vorherbestimmt sind, dürfen die Kammern die Prüfungsordnung nicht selbst als Satzung erlassen. Erforderlich ist eine staatliche Prüfungsordnung, die inhaltlich

den Prüfungsordnungen für die juristischen Staatsprüfungen entspricht.

Dies ergibt sich nicht nur aus dem Demokratieprinzip, sondern auch aus Art. 12 Abs. 1 GG. Diese Bestimmung gebietet zwar nicht, dass Regelungen, die die Berufsfreiheit beschränken, ausschließlich durch den staatlichen Gesetzgeber oder durch die vom Gesetzgeber ermächtigte staatliche Exekutive getroffen werden müssen. Vielmehr sind solche Regelungen innerhalb bestimmter Grenzen auch in Gestalt von Satzungen zulässig, die von einer mit Autonomie ausgestatteten Körperschaft erlassen werden. Indessen müssen die statusbildenden Normen durch Gesetz oder auf Grundlage einer gesetzlichen Ermächtigung durch Rechtsverordnung geregelt werden⁹⁷.

Zu den statusbildenden Normen gehören auch die Vorschriften, welche die Leistungsanforderungen einer den Berufszugang vermittelnden Abschlussprüfung festlegen und die Maßstäbe bestimmen, nach denen die erbrachten Leistungen zu bewerten sind⁹⁸. Daher darf es den Rechtsanwaltskammern nicht überlassen werden, die Prüfungsordnung für die anwaltliche Abschlussprüfung im Satzungswege zu erlassen.

b) Zusammensetzung des Prüfungsausschusses bei der Abschlussprüfung

aa) Vorgaben des GG

Bei der Zusammensetzung der Prüfungsausschüsse ist ebenfalls Art. 12 GG zu beachten. Die Durchführung von anwaltlichen Abschlussprüfungen ist eine anspruchsvolle und schwierige Verwaltungsaufgabe. Die Steuerung der Prüfungsentscheidungen durch die Prüfungsordnungen, also durch Vorgaben des Gesetz- oder Verordnungsgebers, ist nur bedingt möglich. Prüfungsanforderun-

⁹⁷ BVerfGE 33, 125, 163; 64, 208, 214 f.; 76, 171, 185.

⁹⁸ BVerfGE 84, 134, 145; 84, 51, 72.

gen und Prüfungsergebnisse werden auch durch die persönlichen Vorstellungen und Wertungen der Prüfer bestimmt. Deshalb ist es mit Blick auf Art. 12 Abs. 1 GG problematisch, wenn als Prüfer nur Berufsangehörige eingesetzt werden. Es besteht die Gefahr, dass in diesem Fall die Prüfungsanforderungen und Prüfungsergebnisse zum Nachteil der Berufsanfänger zu sehr von den Vorstellungen und Interessen der Berufsangehörigen beeinflusst werden.

Auch das Demokratieprinzip verlangt Vorkehrungen, dass die Belange der Berufsanfänger angemessen berücksichtigt werden. Nach der oben dargestellten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts müssen die Befugnisse von Trägern der funktionalen Selbstverwaltung gesetzlich ausreichend vorherbestimmt sein und der Aufsicht personell demokratisch legitimierter Amtswalter unterliegen⁹⁹. Es muss also zumindest eine sachlich-inhaltliche Legitimation vorhanden sein, die zum einen durch Gesetzesbindung und zum anderen durch sanktionierte Verantwortlichkeit hergestellt werden kann. Im Prüfungswesen, soweit es um die Prüfungsanforderungen und die Leistungsbewertung geht, lässt sich die sachlich inhaltliche Legitimation nur sehr eingeschränkt herstellen. Dort kommen aus zwingenden, in der Natur des Prüfungswesens liegenden Gründen sowohl eine weitgehende gesetzliche Vorherbestimmung der Prüfungsentscheidungen als auch eine Weisungsabhängigkeit der Prüfer nicht in Betracht¹⁰⁰. Das Bundesverfassungsgericht hat bisher nicht entschieden, welche Anforderungen das Demokratiegebot in diesem Fall stellt. Die einschlägigen Entscheidungen¹⁰¹ lassen jedoch den Schluss zu, dass die fehlende sachlich-inhaltliche Legitimation durch eine organisatorisch-personelle Legitimation kompensiert werden muss. Diese haben Berufsvertreter nicht aufzuweisen, wenn sie ausschließlich von den Rechtsanwaltskammern als Prüfer bestellt werden. Die Rechtsanwaltskammern können keine demokratische

⁹⁹ BVerfGE 107, 59, 94.

¹⁰⁰ Böckenförde aaO, § 22 Rn. 22.

¹⁰¹ BVerfGE 83, 60, 72; 93, 37, 66f.; 107, 59, 94.

Legitimation vermitteln, da die Kammervorstände selbst nicht demokratisch legitimiert sind. Sie werden durch Kammermitglieder gewählt und können ihre Legitimation daher nicht von einer auf das Staatsvolk zurückgehenden Kette ableiten.

Es erscheint nicht erforderlich, dass in der funktionellen Selbstverwaltung Defizite bei der sachlich-inhaltlichen Legitimation durch eine lückenlose demokratische Legitimation vollständig ausgeglichen werden. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass Art. 20 Abs. 2 GG es ermöglicht, die im demokratischen Prinzip wurzelnden Grundsätze der Selbstverwaltung und der Autonomie angemessen zur Geltung zu bringen¹⁰². Daher sollten auch bei der Zusammensetzung der Prüfungsausschüsse Selbstverwaltung und demokratisches Prinzip nicht als Gegensatz verstanden werden. Vielmehr sollte eine Organisationsstruktur geschaffen werden, bei der die funktionale Selbstverwaltung das demokratische Prinzip ergänzt und verstärkt.

In welchem Umfang im Prüfungswesen Defizite bei der sachlich-inhaltlichen Legitimation auszugleichen sind, kann nicht für alle Prüfungen einheitlich beantwortet werden. Bedeutung und Eigenart der Prüfung können unterschiedliche Regelungen erfordern. Während es bei den nichtakademischen Ausbildungsberufen vertretbar erscheint, die Besetzung der Prüfungsausschüsse weitgehend den Kammern zu überlassen, dürfte es bei den Abschlussprüfungen für die Rechtsanwaltsreferendare geboten sein, eine Mitwirkung und Mitentscheidung der Landesjustizverwaltungen vorzusehen.

Wie die Landesjustizverwaltungen in die Prüfungen einzubeziehen sind, hängt von deren Organisation und von der Ausgestaltung des Prüfungsverfahrens ab. Werden die maßgebenden Entscheidungen (Bestellung der Prüfer, Auswahl der Prüfungsaufgaben) von Prüfungsausschüssen getroffen, so sollten die Landesjustizverwaltungen und Rechtsanwaltskammern einvernehmlich über

¹⁰² BVerfGE 107, 59, 91f.

die Zusammensetzung der Ausschüsse entscheiden. Ein maßgebender Einfluss des Staates bei der Durchführung der Prüfungen und bei der Leistungsbewertung kann ferner dadurch gewährleistet werden, dass als Prüfer Vertreter der Landesjustizverwaltungen mitwirken müssen.

bb) Vorgaben des Europarechts

Die demokratische Legitimation der Prüfer und die Möglichkeit staatlicher Einflussnahme auf das Prüfungsverfahren verlangen auch die Wettbewerbsregeln der Art. 81 und 82 EGV.

Der EuGH hatte sich in der Rechtssache Mauri¹⁰³ mit der italienischen Regelung über die Zusammensetzung eines Prüfungsausschusses für das Staatsexamen zu befassen, das zur Ausübung des Rechtsanwaltsberufs berechtigt. Der Prüfungsausschuss setzte sich aus zwei Richtern, einem Professor der Rechtswissenschaft und zwei von den Rechtsanwaltskammern vorgeschlagenen Anwälten zusammen. Der EuGH überprüfte diese Form der Berufszulassungsregelung anhand der Wettbewerbsregeln des EG-Vertrages. Nach der italienischen Regelung sind die Anwälte, die stets Vorsitzender und stellvertretender Vorsitzender des Prüfungsgremiums sind, Mitglieder einer Kammer, die sich in dem Gerichtsbezirk befindet, in dem die Prüfung abgelegt wird. Häufig trifft diese Voraussetzung auch für den Professor zu. Der EuGH stellte dazu fest, dass diese Konstellation dazu führen kann, dass die Rechtsanwaltskammern den Zugang zum Beruf beliebig zahlenmäßig begrenzen könnten, anstatt nur auf die Qualität des Prüflings abzustellen, um so die Interessen der bereits den Anwaltsberuf ausübenden Personen zu schützen. Gleichwohl hält der EuGH vorliegend einen Wettbewerbsverstoß nicht für gegeben, da der Staat die Verantwortung für die Entscheidung über den Zugang zum Beruf nicht vollständig aus seiner Verantwortung

¹⁰³ Beschluss vom 17.02.2005, Rechtssache Mauri ./. Ministero della Giustizia, C-250/03.

entlassen habe. Aufgrund der beiden Richter im Prüfungsausschuss sowie weiterer Kontroll- und Weisungsbefugnisse des Justizministeriums bestehe im Einzelfall ausreichender Einfluss auf das Prüfungsverfahren.

Der Entscheidung des EuGH lässt sich zwar nicht entnehmen, dass diese Voraussetzungen kumulativ vorliegen müssen, um eine "Entstaatlichung" der Prüfung auszuschließen. Der Umkehrschluss, dass eine Besetzung des Prüfungsausschusses ausschließlich durch Rechtsanwälte (zumal wenn diese aus dem Bezirk stammen, in dem die Prüfung abgenommen wird) gegen europarechtliche Vorschriften verstößt, dürfte aber nahe liegen. Allerdings scheint der EuGH nicht zu verlangen, dass der überwiegende Teil der Prüfer von der Staatsverwaltung entsandt sein muss.

c) Rechtsschutz gegen Prüfungsentscheidungen

Gegen die Prüfungs- und Zulassungsentscheidungen in der anwaltlichen Abschlussprüfung ist der staatliche Rechtsschutz eröffnet. Das Prüfungsverfahren der anwaltlichen Abschlussprüfung berührt unmittelbar den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG. Es müssen daher auch im Spartenmodell die gleichen hohen Anforderungen an die Chancengleichheit und Prüfungsgerechtigkeit gestellt werden, wie es bislang bei der ersten und zweiten juristischen Staatsprüfung der Fall ist.

V. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Einführung von Prüfungsgebühren

Grundrechtlich müssen sich Prüfungsgebühren an Art. 12 Abs. 1 GG und Art. 3 Abs. 1 GG messen lassen.

Wird die für die Ausübung eines bestimmten Berufs erforderliche Prüfung mit einer Geldzahlungspflicht verknüpft, berührt dies den Schutzbereich der Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) und unterliegt

dem Gebot der Verhältnismäßigkeit. Die Gebühren müssen danach das allgemeine Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip wahren. Auch dürfte eine Vorauszahlungspflicht verfassungsrechtlich unbedenklich sein, da diese Regelung eine zügige und vollständige Gebührenzahlung gewährleistet¹⁰⁴.

Danach bestehen gegen die Einführung einer angemessenen Prüfungsgebühr im Bereich einer anwaltlichen Ausbildung keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Entsprechende Gebührentatbestände sehen derzeit auch schon das Steuerberatergesetz (§ 39) und die Wirtschaftsprüferordnung (§ 14 a) vor, die insoweit einen der gesonderten Rechtsanwaltsausbildung ähnlichen Sachverhalt regeln.

Bei der Einführung einer Prüfungsgebühr in einer staatlichen Ausbildungssparte erscheint zwar fraglich, ob aus dem Grundsatz der Unentgeltlichkeit der Ausbildung auch auf die Kostenfreiheit der Prüfung geschlossen werden kann¹⁰⁵. Jedenfalls aber dürfte der Schutzbereich des Art. 3 Abs. 1 GG berührt sein, wenn nur im staatlichen juristischen Vorbereitungsdienst ein Gebührentatbestand für die Prüfung vorgesehen werden sollte, während ein solcher bei den anderen vergleichbaren beamtenrechtlichen Laufbahnprüfungen fehlt.

¹⁰⁴ Zur Bedeutung des Art. 12 Abs. 1 GG im einzelnen Prüfungsverfahren vgl. OVG Saarland NJW-RR 1999, 714.

¹⁰⁵ Vgl. allgemein zur Problematik VG Berlin NVwZ-RR 1999, 748; Uerpmann Jura 1997, 297.

E Staatliche Sparte

I. Gemeinsame Ausbildung künftiger Angehöriger des öffentlichen Dienstes (Justiz und Verwaltung)

Die postuniversitäre Ausbildung der Juristen für den öffentlichen Dienst (Richter, Staatsanwälte und Beamte des höheren Verwaltungsdienstes) sollte aus verschiedenen Gründen in einer gemeinsamen Sparte erfolgen. Der nach dem Rechtsstudium zu absolvierende Vorbereitungsdienst für den staatlichen Bereich sollte sich dabei in eine von allen "Staatsreferendaren" gemeinsam zu durchlaufende 18- bis 21-monatige Pflichtausbildung sowie eine sich hieran anschließende 3- bis 6-monatige Ausbildung in einer oder mehreren Wahlstationen gliedern. Die berufsqualifizierende Abschlussprüfung in der staatlichen Sparte verleiht dann gleichzeitig sowohl die Befähigung zum Richteramt als auch die Befähigung für den höheren Verwaltungsdienst.

Eine solche – weitgehend einheitliche – Ausbildung ist mit Blick auf die unterschiedlichen Anforderungen in den Tätigkeitsfeldern des höheren allgemeinen Verwaltungsdienstes einerseits und des höheren Justizdienstes andererseits nicht zwingend. Die Idee einer auf eine zielgerichtete Berufsvorbereitung ausgerichteten Spartenausbildung würde, konsequent zu Ende gedacht, auf den ersten Blick sogar eher getrennte Ausbildungsgänge für künftige Justizjuristen und künftige Verwaltungsjuristen nahe legen:

Während die Aufgabe eines Richters bzw. Staatsanwalts in erster Linie darin besteht, in der Vergangenheit liegende Sachverhalte aufzuklären und rechtlich zu bewerten, steht im Zentrum der Tätigkeit eines höheren Verwaltungsbeamten die in die Zukunft gerichtete Gestaltung. Verwaltungsjuristen nehmen mit gewonnener Berufserfahrung Management- und Führungsfunktionen wahr, während die Rechtsanwendung in nicht wenigen von ihnen besetzten Aufgabenbereichen nur noch einen geringeren Teil des

Tätigkeitsspektrums ausmacht. Im Hinblick auf die sich daraus ergebenden unterschiedlichen fachlichen Anforderungen könnte eine nach den Bereichen Justiz und Verwaltung getrennte, gezielt auf das künftige Einsatzgebiet zugeschnittene Ausbildung dazu beitragen, die Berufsanfänger frühzeitig und vertieft mit den jeweiligen Besonderheiten vertraut zu machen. So könnte beispielsweise eine ausschließlich auf eine spätere Tätigkeit in der Verwaltung ausgerichtete Ausbildung nicht nur der Vertiefung öffentlich-rechtlicher Kenntnisse und dem Erlernen der Formen administrativen Handelns dienen. Sie könnte zudem in stärkerem Maße genutzt werden, um für eine Tätigkeit in der Verwaltung notwendige Schlüsselqualifikationen wie zum Beispiel Managementfähigkeiten, Personalführungskompetenz und Bürgerorientierung herauszubilden.

Diese Besonderheiten rechtfertigen es jedoch nicht, die Vorteile einer Einheitlichkeit der Ausbildung im Bereich des öffentlichen Dienstes aufzugeben.

So sind die für den Bereich der Verwaltung erforderlichen vorgeannten Kompetenzen auch für die Justiz – obgleich hier die Rechtsanwendung regelmäßig stärker im Vordergrund der Tätigkeit stehen wird – von Belang. Soweit in bestimmten Kompetenzfeldern weitergehender Schulungsbedarf gesehen wird, könnte dieser zudem nach der Ausbildung im Rahmen der Einführungsfortbildung abgedeckt werden. Entsprechende Fortbildungsprogramme für Nachwuchskräfte sind sowohl im Bereich der Verwaltung als auch in der Justiz üblich.

Auch wenn bei einer gemeinsamen staatlichen Sparte gewisse Kompromisse hinsichtlich der gezielten Einarbeitung in die spezifischen Anforderungen des künftigen Tätigkeitsbereichs bereits während der Ausbildung eingegangen werden, sprechen nach Auffassung des Koordinierungsausschusses die überwiegenden Argumente entscheidend für eine gemeinsame Ausbildung aller künftigen Staatsjuristen:

Eine gemeinsame Ausbildung ist zunächst unter inhaltlichen und fachlichen Gesichtspunkten sinnvoll. So durchlaufen Verwaltungsjuristen in ihrem beruflichen Werdegang häufig die unterschiedlichsten Verwendungen und werden dabei mit rechtlichen Fragestellungen konfrontiert, die nicht nur das öffentliche Recht betreffen (z.B. Arbeitsrecht, allgemeines Zivilrecht, gelegentlich auch Strafrecht). Auch das Führen von Rechtsstreitigkeiten auf anderen Gebieten als dem des öffentlichen Rechts gehört zu den Aufgaben der Juristen in der Verwaltung. Hierfür sind Kenntnisse im materiellen wie im prozessualen Straf- und Zivilrecht sowie auch der praktischen Arbeitsweise der Justiz notwendig. Umgekehrt gehört es auch zum Anforderungsprofil für Richter und Staatsanwälte, über abstrakte Kenntnisse im Bereich des öffentlichen Rechts hinaus auch über Erfahrungen hinsichtlich der Arbeitsweise in der Verwaltung zu verfügen. Besonders deutlich werden die fachlichen Vorteile der Ausbildung in einer staatlichen Sparte in Ländern, in denen ein Wechsel zwischen Fachgerichtsbarkeiten und Verwaltung üblich ist¹⁰⁶.

Schließlich hat eine gemeinsame Ausbildung den großen Vorteil, dass damit die Durchlässigkeit zwischen Justiz und Verwaltung weiterhin sichergestellt bleibt. Auch wenn von den zurzeit gegebenen Wechselmöglichkeiten in unterschiedlichem Ausmaß Gebrauch gemacht wird, sind potentielle Wechselmöglichkeiten nicht nur aus Sicht der Betroffenen, sondern auch aus personalwirtschaftlicher Sicht sinnvoll. Eine fehlende oder von weiteren Prüfungen abhängige Durchlässigkeit wäre ein bedeutender Rückschritt im Vergleich zur heutigen Situation. Diesbezügliche Einschränkungen der Durchlässigkeit wären aber bei der Einführung getrennter staatlicher Sparten zu erwarten. Hier wäre die unmittelbare Zugangsmöglichkeit für den jeweiligen anderen Be-

¹⁰⁶ So sieht beispielsweise das Personalentwicklungskonzept für die Allgemeine Innere Verwaltung in Bayern vor einer dauerhaften richterlichen Verwendung an den Verwaltungsgerichten zwingend eine mehrjährige Tätigkeit im Bereich öffentlicher Behörden vor; auch im Bereich der Arbeits- und Sozialgerichtsbarkeit findet in Bayern ein Austausch mit Juristen aus dem Bereich der Verwaltung statt.

reich verschlossen. Eine solche die Mobilität der Beamten und Richter einschränkende Maßnahme kann nicht Ziel einer Weiterentwicklung der Juristenausbildung sein.

Insbesondere letzterer Gesichtspunkt spricht erst recht gegen eine weitere Differenzierung der Ausbildung im Bereich des höheren Justizdienstes, auch wenn hier Berufsanfänger in verschiedenen Tätigkeitsbereichen eingesetzt werden können, die jeweils vertiefte Kenntnisse in unterschiedlichen Rechtsmaterien voraussetzen (z.B. als Straf- oder Zivilrichter in der ordentlichen Gerichtsbarkeit, als Staatsanwalt, im Justizvollzug oder als Arbeits-, Finanz-, Sozial- oder Verwaltungsrichter in der Fachgerichtsbarkeit¹⁰⁷). Zwar könnte im Hinblick auf die sich daraus ergebenden unterschiedlichen fachlichen Anforderungen eine getrennte, auf das künftige Einsatzgebiet zugeschnittene Ausbildung dazu beitragen, die Berufsanfänger frühzeitig und vertieft mit den jeweiligen Besonderheiten vertraut zu machen und damit gezielt auf die spätere Betätigung vorzubereiten. Sie liefe aber den Bestrebungen zuwider, einen flexiblen Personaleinsatz innerhalb der Justiz zu fördern. Die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister hat sich bereits am 18.06.2004 für die Schaffung einer bundesrechtlichen Öffnungsklausel ausgesprochen, die es den Ländern ermöglicht, ihre Gerichte der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit zusammenzuführen. Darüber hinaus ist das Vorhaben der Zusammenführung der öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten im November 2004 von den Justizministern in das Konzept der Großen Justizreform einbezogen worden. Die Justizminister haben sich des Weiteren auf der Herbstkonferenz am 24.11.2004 mit einem Eckpunktebeschluss zur Großen Justizreform auch für eine möglichst weitgehende Vereinheitlichung der Gerichtsverfassun-

¹⁰⁷ In einigen Ländern unterstehen die Richter der Fachgerichtsbarkeiten nicht der Personalhoheit des Justizressorts, sondern des Innen-, Arbeits- und Finanzressorts.

gen und Prozessordnungen für alle Gerichtsbarkeiten ausgesprochen.

Für eine gemeinsame Ausbildung künftiger Justiz- und Verwaltungsjuristen spricht des Weiteren, dass diese gegenüber einer Ausbildung in getrennten Sparten mit relativ kleinen Gruppen deutliche Synergieeffekte in allen Phasen der Ausbildung erwarten lässt. Besonders in kleineren Ländern könnte sich eine getrennte Ausbildung aufgrund des zahlenmäßig möglicherweise nur geringen Nachwuchsbedarfs bei Justiz und Verwaltung als unwirtschaftlich erweisen.

Damit ist als Fazit festzustellen: Für den Bereich des öffentlichen Dienstes sollte auf die mit der bisherigen Einheitsausbildung verbundenen Vorteile nicht verzichtet werden. Eine Aufteilung der Ausbildung in unterschiedliche Sparten des öffentlichen Dienstes sollte unterbleiben. Ausreichend ist es, eine Spezialisierung im Bereich der vorzusehenden Wahlstation(en) zu ermöglichen.

II. Struktur der Ausbildung

Der Staat kann im Hinblick auf Art. 33 GG die Zahl der Ausbildungsplätze für seinen eigenen Nachwuchs frei festlegen und insoweit eine Bedarfsausbildung durchführen¹⁰⁸.

1. Status der Referendare

Da Referendare in der staatlichen Sparte ausschließlich für Berufe im öffentlichen Dienst ausgebildet werden, wären sie unter der Geltung des § 14 BRRG in ein Beamtenverhältnis auf Widerruf zu übernehmen. Als Beamte auf Widerruf würden die Referendare Anwärterbezüge nach § 59 BBesG erhalten.

Die Regelung des § 14 BRRG war eine rahmengesetzliche Regelung ohne unmittelbare Geltung. Es kann deshalb davon ausge-

¹⁰⁸ Vgl. Kapitel D I 3 a).

gangen werden, dass sie aufgrund von Art. 75 Abs. 1 Nr. 1 GG a.F. erlassen worden ist (für die Rahmenkompetenz bei Richtern vgl. Art. 98 Abs. 3 GG a.F.). Die Rahmenkompetenz des Bundes ist aber durch die Föderalismusreform aufgehoben worden. Nach Art. 125 a Abs. 1 Satz 1 GG n.F. gilt zwar u. a. bisheriges Rahmenrecht als Bundesrecht fort. Es kann aber nach Art. 125 a Abs. 1 Satz 2 GG n.F. durch Landesrecht ersetzt werden. Danach stellt § 14 BRRG trotz seiner (vorläufigen) Fortgeltung keine Sperre für abweichendes Landesrecht mehr dar. Landesrecht könnte deshalb vorsehen, dass ein Referendariat außerhalb eines Beamtenverhältnisses auf Widerruf durchgeführt wird¹⁰⁹.

Verfassungsrechtlich zwingende Gründe, künftige Referendare in ein Beamtenverhältnis auf Widerruf zu übernehmen, bestehen nicht. Das Bundesverfassungsgericht hat in einer grundlegenden Entscheidung zum juristischen Vorbereitungsdienst ausgeführt, der Staat sei prinzipiell frei, ob und wie er den Vorbereitungsdienst für Anwärter auf bestimmte Berufe organisieren und gestalten will. Ein Vorbereitungsdienst müsse nicht so organisiert sein, dass der Referendar im Beamtenverhältnis stehe¹¹⁰. Es empfiehlt sich freilich, den Status der Referendare der staatlichen Sparte innerhalb eines Landes einheitlich mit dem der Nachwuchskräfte für andere Laufbahnen zu regeln.

2. Vergütung

Nach der Föderalismusreform ist gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 27 GG n.F. das Besoldungsrecht der Beamten der Länder nunmehr Ländersache. Den Ländern steht insoweit die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz zu. Das BBesG gilt fort, kann aber durch Landesrecht ersetzt werden (Art. 125 a Abs. 1 GG n.F.). Der Landesgesetzgeber bleibt jedoch an Art. 33 Abs. 5 GG gebunden. Zu den hergebrachten Grundsätzen gehört das Alimentationsprinzip. Die-

¹⁰⁹ Vgl. auch Kapitel D I 4 b) bb).

¹¹⁰ BVerfGE 39, 334, 371 f.

ses gilt zwar grundsätzlich nicht für Beamte auf Widerruf¹¹¹. Das Bundesverfassungsgericht hat allerdings eine Untergruppe der Beamten auf Widerruf definiert, für die das Alimentationsprinzip uneingeschränkt gilt, nämlich Beamte auf Widerruf, deren Beamtenverhältnis als Vorstufe für ein Beamtenverhältnis auf Lebenszeit gedacht ist¹¹². Bei Referendaren der staatlichen Sparte, die Beamte auf Widerruf sind, würde daher das Alimentationsprinzip Geltung beanspruchen.

Aber auch bei Überführung in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis eigener Art, wie etwa bislang bei den Rechtsreferendaren in den meisten Ländern, würde eine Pflicht zur Zahlung von Unterhaltsbeihilfe bestehen, da die Referendare verpflichtet sind, sich mit voller Kraft ihrer Ausbildung zu widmen und die Ausbildung auf die Übernahme in den höheren Justiz- oder Verwaltungsdienst des Landes gerichtet ist.

III. Bedarfsplanung

Die Zulassung zum Vorbereitungsdienst würde durch die Länder bedarfsorientiert erfolgen. Dies bedeutet allerdings nicht, dass mit dem Erwerb der Befähigung aufgrund eines erfolgreichen Vorbereitungsdienstes ein Anspruch auf Übernahme in ein Beamten- bzw. Richterverhältnis auf Probe verbunden wäre. Derartige Übernahmegarantien könnten zwar von dem jeweiligen Dienstherrn ausgesprochen werden, sie erscheinen aber auch bei einer Bedarfsausbildung nicht zwingend. Die Einstellungsbehörden sollten weiterhin auf Grundlage erworbener Befähigungen nach Eignung und Leistung auswählen können. Dies setzt voraus, dass nicht jedes Ausbildungsverhältnis im Falle des erfolgreichen Durchlaufens automatisch in ein Beamten- bzw. Richterverhältnis auf Probe mündet.

¹¹¹ BVerfGE 33, 44, 50; std. Rspr.

¹¹² BVerfGE 44, 249, 280.

Bei der Bedarfsplanung wird jedenfalls ein gewisser Überhang einzukalkulieren sein für Referendare, die das Ausbildungsziel nicht erreichen. Eine Zulassung zum Referendariat über den voraussichtlichen Bedarf hinaus wäre zudem geeignet, den Wettbewerb zwischen den Nachwuchskräften zu fördern. Dass dann nicht alle erfolgreichen Absolventen der staatlichen Sparte übernommen werden können, kann hingenommen werden. Zwar haben die Absolventen der staatlichen Sparte keinen unmittelbaren Zugang zum Anwaltsberuf mehr; ihnen steht aber die Möglichkeit offen, diesen mit zumutbarem Aufwand nachzuerwerben¹¹³. Da die Länder allerdings voraussichtlich bereits aus Haushaltserwägungen heraus nicht deutlich über den tatsächlichen Bedarf hinaus ausbilden werden, sollten sich die Übernahmechancen der Referendare in der Regel als sehr gut erweisen.

Bei der vom Haushaltsgesetzgeber festzulegenden Anzahl von Stellen für das staatliche Referendariat ist also der voraussichtliche Bedarf, in Bundesländern mit dem Modell des Nur-Notariats einschließlich des Bedarfs an Notarassessoren, zu berücksichtigen. Für den Bereich der Justiz ist maßgebliches Kriterium für die Zahl der Neueinstellungen in erster Linie die Zahl der Personalabgänge, welche sich vor allem aus dem Eintreten in den Ruhestand planbar ergeben. Hinzu kommen mögliche Veränderungen durch die Ausweitung bzw. Streichung von Stellen, die gleichfalls durch den Gesetzgeber zu erfolgen hat.

Für den Bereich der Verwaltung stellt sich die Bedarfsanalyse etwas differenzierter dar. Zwar erfolgen auch hier die Neueinstellungen in erster Linie nach den o. g. Kriterien. Einstellungsmöglichkeiten für den höheren Verwaltungsdienst bieten hier allerdings nicht nur die Bundes- und Landesverwaltungen. Sie finden sich ebenso bei Kommunen und bei anderen Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts. Der voraussichtliche

¹¹³ Vgl. hierzu näher Kapitel H I.

Bedarf der mittelbaren Landesverwaltung wäre bei den Planungen einzubeziehen.

IV. Zugang zur Ausbildung

1. Voraussetzungen

Über die Zulassung von Absolventen der ersten juristischen Prüfung zum Referendariat entscheiden die Länder in eigener Verantwortung (vgl. derzeit § 5 b Abs. 6 DRiG). Bei einer bedarfsorientierten Zulassung müssen bereits zu diesem Zeitpunkt die für die Ausbildung notwendige Befähigung festgestellt als auch die qualifiziertesten Bewerber herausgefunden werden. Um diese Qualifikation, insbesondere das Interesse und die Eignung von Bewerbern für den Staatsdienst, die Leistungsbereitschaft, Kooperationsfähigkeit und die dafür notwendigen persönlichen, sozialen und methodischen Potenziale zu erkennen, kann es notwendig sein, Eignung und Befähigung nicht nur anhand der Ergebnisse der ersten juristischen Prüfung und eines Vorstellungsgesprächs zu überprüfen, sondern verstärkt eignungsdiagnostische Instrumente anzuwenden.

Hinsichtlich des Zeitpunkts, in dem die Entscheidung für eine spätere Verwendung eines Bewerbers in der Justiz einerseits oder in der Verwaltung andererseits fällt, sind grundsätzlich zwei Möglichkeiten denkbar: Zum einen kann die endgültige Berufswahlentscheidung erst nach vollständigem Durchlaufen des Referendariats und dem Bestehen der Abschlussprüfung erfolgen. Zum anderen wäre aber auch denkbar, dass jedes Ressort getrennt seine "eigenen" Referendare einstellt und sich der Bewerber somit grundsätzlich bereits bei der Bewerbung für die Aufnahme in das Referendariat entscheiden muss, bei welchem Ressort er sich bewirbt.

Nach überwiegender Auffassung des Koordinierungsausschusses erscheint die erste Variante aus mehreren Gründen vorzugswür-

dig. Es erscheint sinnvoll, dass die Bewerber die Möglichkeit erhalten, die berufliche Praxis in den jeweiligen Bereichen eingehend kennenzulernen, bevor sie ihre Berufsentscheidung treffen. Eine frühere Bindung wäre ohnehin, da mit erfolgreicher Ausbildung sowohl die Befähigung für das Richteramt als auch die Befähigung für den höheren Verwaltungsdienst erworben wird, rechtlich nicht durchsetzbar. Jedem Absolventen stünde es nämlich ohnehin frei, sich nach erfolgreicher Ausbildung für eine Tätigkeit auch im jeweils anderen staatlichen Bereich zu bewerben. Wird den Bewerbern die Berufsentscheidung zu einem Zeitpunkt abverlangt, in dem sie die berufliche Praxis in beiden Bereichen noch nicht kennengelernt haben, dürfte damit zu rechnen sein, dass eine derartige Umorientierung nicht selten vorkommt. Umgekehrt könnte bei einer von vornherein feststehenden Entscheidung für Justiz oder Verwaltung während der gleichwohl weitgehend einheitlichen Ausbildung das Interesse für die jeweils spartenfremden Ausbildungsinhalte leiden.

Die Durchlässigkeit zwischen den Bereichen Justiz und Verwaltung wird durch das einheitliche Verfahren unterstrichen. Zudem werden Akzeptanzprobleme hinsichtlich der für beide Bereiche erworbenen Befähigung von vornherein vermieden.

Erfolgt danach die endgültige Berufswahlentscheidung erst nach Beendigung der Ausbildung, muss sichergestellt sein, dass die Aufnahme in den einheitlichen Staatsvorbereitungsdienst sich an Kriterien orientiert, die sowohl Justiz als auch Verwaltung hinsichtlich der Eignung ihres jeweiligen Juristennachwuchses gleichermaßen für wichtig erachten. Insoweit kommt in Betracht, die Auswahl der Bewerber in einem von Justiz und Innenverwaltung gemeinsam bestimmten Verfahren, ggf. durch eine gemeinsam besetzte Kommission, vorzunehmen.

Dieses Verfahren ist – obgleich es sich wegen der dargestellten Vorzüge anbietet – freilich nicht zwingend. Obwohl mit erfolgreicher Ausbildung sowohl die Befähigung für das Richteramt als

auch die Befähigung für den höheren Verwaltungsdienst erworben wird, wäre es nach den vorstehenden Ausführungen auch vorstellbar, für die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst jeweils gesonderte Auswahlverfahren der Justiz und der Verwaltung durchzuführen.

Nach Auffassung des Koordinierungsausschusses bedarf es keiner gesetzlichen Festlegung auf eine der beiden dargestellten Varianten. Vielmehr kann die konkrete Ausgestaltung der Einstellungsverfahren den Ländern überlassen bleiben, die nach den jeweiligen konkreten Bedürfnissen unterschiedliche Verfahren entwickeln könnten.

2. Ausländisches Diplom

Durch den mit dem Zweiten Justizmodernisierungsgesetz in das Deutsche Richtergesetz eingefügten § 112 a wurden europarechtliche Vorgaben im Hinblick auf den juristischen Vorbereitungsdienst umgesetzt. Durch die in dem neuen § 112 a Abs. 6 DRiG vorgesehene Fiktion des Bestehens der ersten Prüfung wird zwar erreicht, dass Bewerber, die Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz sind und ein rechtswissenschaftliches Universitätsdiplom besitzen, das in einem dieser Staaten erworben wurde und dort den Zugang zur postuniversitären Ausbildung für den Beruf des europäischen Rechtsanwalts gemäß § 1 des Gesetzes über die Tätigkeit europäischer Rechtsanwälte in Deutschland eröffnet, zum juristischen Vorbereitungsdienst zugelassen werden können. Bei der im Zuge der Einführung der Spartenausbildung erforderlichen Neufassung dieser Bestimmung ist jedoch zu beachten, dass die über Art. 39 EGV gewährleistete Freizügigkeit der Arbeitnehmer keine Anwendung findet auf die Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung im Sinne von Art. 39 Abs. 4 EGV und gem. § 9

Nr. 1 DRiG in das Richterverhältnis nur berufen werden kann, wer Deutscher im Sinne von Art. 116 GG ist.

V . Dauer und wesentliche Ausbildungsinhalte einer zukünftigen Struktur

1. Dauer der Ausbildung

Der Vorbereitungsdienst sollte zwei Jahre dauern. Dieser Zeitraum ist auch zukünftig hinreichend, aber auch erforderlich, um das Ziel der Ausbildung, Referendare mit den richterlichen und staatsanwaltschaftlichen Aufgaben sowie den Aufgaben des höheren allgemeinen Verwaltungsdienstes vertraut zu machen, erreichen zu können. Dieser Zeitraum entspricht zudem § 14 Abs. 5 BRRG, wonach der Vorbereitungsdienst in den Laufbahnen des höheren Dienstes mindestens zwei Jahre dauert. Auch in den meisten anderen europäischen Ländern beträgt die Dauer der als Spartenmodell konzipierten Ausbildung künftiger Richter und Staatsanwälte nicht unter zwei Jahren.

2. Zuschnitt der Pflichtstationen

Die Aufspaltung des bisher für alle juristischen Berufe einheitlichen Vorbereitungsdienstes wird sich im Wesentlichen auf den Zuschnitt der Pflichtstationen auswirken. Im Hinblick auf die künftigen Einsatzgebiete der Referendare entfällt die Notwendigkeit einer neunmonatigen Pflichtstation bei einem Rechtsanwalt. Für die berufliche Tätigkeit eines Verwaltungsbeamten, Richters oder Staatsanwalts ist es allerdings auch zukünftig unverzichtbar, Einblick in die Arbeitsweise des Rechtsanwalts als Parteivertreter und zugleich unabhängiges Organ der Rechtspflege zu erhalten, da die Tätigkeit von Justiz und Verwaltung vom ständigen Kontakt zu diesem geprägt ist. Deshalb ist es auch bei einer Spartenausbil-

dung im Bereich der staatlichen Sparte notwendig, eine Rechtsanwaltsstation als Pflichtstation vorzusehen. Die Dauer dieser Pflichtstation soll die in den anderen Bereichen festgelegte Mindestdauer, die derzeit drei Monate beträgt, nicht unterschreiten.

Die übrigen Bereiche, die derzeit als Pflichtstationen im einheitlichen Vorbereitungsdienst festgelegt sind, sind auch bei einer reinen staatlichen Sparte erforderlich, so dass die Ausbildung bei folgenden Pflichtstationen erfolgen sollte:

1. bei einem ordentlichen Gericht in Zivilsachen (Zivilstation)
2. bei einer Staatsanwaltschaft oder einem Gericht in Strafsachen (Station in Strafsachen)
3. bei einer Verwaltungsbehörde (Verwaltungsstation)
4. bei einem Rechtsanwalt (Anwaltsstation)

Die derzeit geltende Mindestdauer von drei Monaten wird weiterhin als sachgerecht und erforderlich angesehen, um die entsprechenden Kenntnisse und Fertigkeiten in den jeweiligen Ausbildungsabschnitten vermitteln zu können.

Gleichfalls sollte die Wahlstation beibehalten werden. Sie bietet insbesondere die Möglichkeit, die Ausbildung auf die angestrebte konkrete Berufsausübung abzustimmen und den Referendaren Einblicke in Bereiche, die ihren persönlichen Neigungen entsprechen, zu ermöglichen. Darüber hinaus kann sie von den Referendaren auch für einen weiteren "Blick über den Tellerrand" der Berufsfelder im Staatsdienst hinaus genutzt werden. Die Wahlstation sollte gleichfalls eine Mindestdauer von drei Monaten aufweisen, jedoch nicht länger als sechs Monate dauern.

Bei einer unveränderten Dauer des Vorbereitungsdienstes von 24 Monaten dauert die Pflichtausbildung damit 18 bis 21 Monate. Damit werden einerseits hinreichende Grundlagen dafür geschaffen, gleichermaßen die Befähigung für das Richteramt und für die Laufbahn des höheren Verwaltungsdienstes zuerkennen zu kön-

nen, andererseits den Ländern – wie bislang auch – Spielräume für eigene Schwerpunktsetzungen eingeräumt.

Beispielhaft könnte die Ausbildung im Rahmen dieser Vorgaben wie folgt gestaltet werden:

- Zivilstation: sechs Monate
- Station in Strafsachen: vier Monate
- Verwaltungsstation: fünf Monate
- Anwaltsstation: drei Monate
- Wahlstation(en): sechs Monate

3. Neue Ausbildungsinhalte

Die durch die Reduzierung der bisherigen Rechtsanwaltspflichtstation frei werdenden Zeiträume können genutzt werden, vertiefte Einblicke in die einzelnen Bereiche innerhalb des Staatsdienstes zu ermöglichen. So könnte seitens der Länder bestimmt werden, dass die Pflichtstationen bei einer Staatsanwaltschaft sowie einem Gericht in Strafsachen nicht mehr wie bisher nur alternativ, sondern kumulativ absolviert werden müssen. In diese Ausbildungsabschnitte könnte neben dem in einigen Ländern bereits heute ermöglichten Informationsaufenthalt bei der Polizei auch eine z.B. zweiwöchige Hospitation in einer Justizvollzugsanstalt, die einen praxisnahen Einblick in die Aufbau- und Ablauforganisation einer Justizvollzugseinrichtung ermöglicht, integriert werden. Darüber hinaus könnten Themenfelder, die derzeit Bestandteil der Einführungsfortbildung für Nachwuchskräfte sind, bereits in die Ausbildung integriert werden. Dies gilt auch für nichtjuristische Schlüsselkompetenzen wie z.B. Rhetorik, Gesprächs- und Verhandlungsführung, Umgang mit Konflikten oder Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien.

4. Ausgestaltung der Arbeitsgemeinschaften

Für die Länder wird sich die Frage stellen, ob die Beibehaltung der bisherigen dezentralen Struktur des stationsbegleitenden theoretischen Unterrichts auch in einem Spartenmodell beibehalten werden soll. Wegen der im Verhältnis zur Anzahl der heutigen Referendare deutlich geringeren Zahl der Nachwuchskräfte erscheinen hier Alternativen denkbar. So könnte sich – wie etwa in Frankreich – eine Zusammenfassung in zeitlichen Blöcken an zentraler Stelle anbieten. Auf diesem Weg könnte der Unterricht, soweit dies in den Ländern noch nicht der Fall ist, auch durch hauptamtliches Personal übernommen werden. Während heute die Qualität der Einführungslehrgänge wie der stationsbegleitenden Arbeitsgemeinschaften erheblich schwanken kann – dies betrifft den eigentlichen Unterricht ebenso wie die Ausarbeitung und das Zurverfügung-Stellen von Materialien – und dieselbe Arbeit an verschiedenen Standorten in gleicher Weise und mit jedem Wechsel von Ausbildungs- oder Arbeitsgemeinschaftsleiter grundsätzlich neu geleistet wird, könnte an einer solchen zentralen Stelle ein gleichbleibend hohes Niveau sowohl des Unterrichts wie der einheitlich zu gestaltenden Materialien erreicht werden. Die nähere Ausgestaltung der Arbeitsgemeinschaften (stationsbegleitend oder als Blockunterricht) bedarf allerdings keiner verbindlichen Vorgabe. Sie kann sich je nach den länderspezifischen Begebenheiten und ggf. bezogen auf die jeweiligen Stationen unterscheiden. Stationsbegleitende Arbeitsgemeinschaften sowie der Einsatz von nebenamtlichem Personal bleiben auch zukünftig mögliche Alternativen zu den dargestellten blockweise organisierten Einführungslehrgängen.

VI. Abschlussprüfung

Bei einer am künftigen Bedarf in der Justiz und in der Verwaltung orientierten Ausbildung wird die maßgebliche Auswahlentscheidung des Staates für die spätere Übernahme maßgeblich vorver-

lagert. Dennoch sollte auf eine – derzeit am Ende auch anderer Laufbahnausbildungen stehende – Abschlussprüfung auch zukünftig nicht verzichtet werden. Da im Referendariat auch neue Ausbildungsinhalte vermittelt werden (praktische Fertigkeiten, Schulungsinhalte, die bislang bei der Fortbildung angesiedelt sind), ist eine erneute Qualitätssicherung erforderlich. Auch bei einer bedarfsorientierten Ausbildung kann die Übernahme sämtlicher Referendare nicht gewährleistet werden. Für die danach erforderliche Auswahlentscheidung bietet eine Abschlussprüfung objektive Anhaltspunkte. Sie ermöglicht darüber hinaus einen Vergleich zwischen Bewerbern aus anderen Bundesländern und Bewerbern, die die geltende Einheitsjuristenausbildung durchlaufen haben, aber mangels verfügbarer Stellen damals nicht übernommen wurden. Weiterhin ist zu erwarten, dass die Einrichtung einer inhaltlich auf die Praxis im Vorbereitungsdienst ausgerichteten Abschlussprüfung positive Auswirkungen auf das Engagement der Referendare haben wird, da die konkreten Übernahmeaussichten vom Ergebnis der Abschlussprüfung abhängig sein werden und eine intensive Mitarbeit im Vorbereitungsdienst die Aussichten auf ein gutes Prüfungsergebnis erhöht.

Die Abschlussprüfung sollte nicht zuletzt aus diesem Grund nicht nur aus schriftlichen Aufsichtsarbeiten und einer anschließenden mündlichen Prüfung bestehen, sondern auch verstärkt praktische Elemente aus dem Berufsalltag (etwa Ausarbeitung und Vortrag eines Plädoyers) enthalten. Der schriftliche Teil der Prüfung sollte für alle Auszubildenden gleich sein, der mündliche Teil der Prüfung muss auch das Wahlfach berücksichtigen.

VII. Aufwand und Kosten

1. Kosten für die Bezüge

Der Aufwand für die Bezüge wird sich im Wesentlichen entsprechend der im Vergleich zum derzeitigen Zustand geringeren Zahl der Referendare in der staatlichen Sparte vermindern.

2. Personal- und Sachaufwand für die Durchführung der Ausbildung und Prüfung

Der Personal- und Sachaufwand für die Durchführung der Ausbildung und Prüfung wird sich gleichfalls aufgrund der geringeren Zahl der Referendare reduzieren. Dies böte die Möglichkeit, Haushaltsmittel einzusparen. Allerdings wird man nicht davon ausgehen dürfen, dass sich die Kosten linear mit den Zahlen der Referendare verringern lassen. Vielmehr ist gegenüber der heutigen Situation von einer intensiveren und umfassenderen Ausbildung sowohl in den theoretischen als auch in den praktischen Ausbildungsteilen auszugehen, die wegen der verringerten Zahlen auch leichter umzusetzen ist. Zusätzliche Ausbildungsinhalte, die derzeit im Bereich der Fortbildung angesiedelt sind, könnten vorverlagert werden. Aufgrund der bedarfsorientierten Einstellung ist davon auszugehen, dass diese Absolventen ganz überwiegend später übernommen werden. Der Staat investiert somit schon unmittelbar in zukünftiges Personal und steigert dessen Berufsfertigkeit am Ende der Ausbildung. Konkret sind diese Kosten zurzeit kaum zu ermitteln, da die Details der Ausbildungsstrukturen noch zu entwickeln wären. Zwar benötigte man z.B. wegen der deutlich geringeren Personenzahl weniger Unterrichtsräume. Ginge man aber davon aus, dass die Referendare in dieser Form der Ausbildung in den jeweiligen Behörden an einem eigenen Arbeitsplatz untergebracht werden sollen, würde sich gleichwohl gegenüber den oben¹¹⁴ dargestellten Grundkosten ein deutlich höherer Sachaufwand ergeben. Ebenso könnte der Unterricht durch stärker spezialisierte Lehrende erfolgen. Der Koordinierungsausschuss geht daher davon aus, dass die Kosten pro Kopf und Jahr gegenüber heute deutlich steigen würden, im Ergebnis aber eine Kostensenkung aufgrund der geringeren Zahl der Referendare eintritt.

¹¹⁴ Vgl. Kapitel B II. 3.

VIII. Modell einer Ausbildung in einer einheitlichen staatlichen Sparte:

Nach den vorgenannten Überlegungen könnte die Ausbildung für Juristen für den öffentlichen Dienst bei einem 18 + 6 - Modell beispielhaft wie folgt aussehen:

A. Gemeinsame Pflichtausbildung

Pflichtstationen	Monate
Einführungslehrgang	1
Zivilstation	5
Einführungslehrgang	1
Station für Strafsachen (bei StA oder Gericht)	3
Einführungslehrgang	1
Verwaltungsstation	4
Anwaltsstation	3

B. Einheitlicher schriftlicher Teil der Prüfung

C. Wahlausbildung

Eine oder mehrere Wahlstation(en)	Monate
im Bereich der Justiz (z.B. ordentliches Gericht, Fachgericht, Staatsanwaltschaft, Notar), der Verwaltung (z.B. Verwaltungsbehörde, Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer) oder bei außerstaatlichen Stellen (z.B. Wirtschaftsunternehmen, Verband, internationale Organisation, Fachanwalt)	insg. 6

D. Mündlicher Teil der Prüfung mit Wahlfach

F Anwaltliche Sparte

I. Struktur der Ausbildung

Die Struktur einer anwaltlichen Spartenausbildung wird wesentlich durch die zu beachtenden verfassungsrechtlichen Vorgaben beeinflusst. Die Ausführungen in Kapitel D, auf die insoweit verwiesen wird, zeigen, dass ein öffentlich-rechtlich ausgestaltetes Ausbildungsmodell, in dem die Rechtsanwaltskammern als Träger der Ausbildung fungieren, verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet¹¹⁵.

Gegen ein solches öffentlich-rechtliches Modell bestehen aber auch fachliche Einwände: Ebenso wie im heutigen Ausbildungssystem des einheitlichen staatlichen Vorbereitungsdienstes würde hier jeder Hochschulabsolvent einen Anspruch auf einen Ausbildungsplatz haben, den voraussichtlich ebenso wie heute die ganz überwiegende Anzahl der Absolventen auch wahrnehmen würde. Das öffentlich-rechtliche Ausbildungsmodell würde im Hinblick auf die bestehende Ausbildungsgarantie somit dazu führen, dass die derzeitigen Ausbildungskosten letztlich unverändert anfielen und lediglich vom Staat auf die Rechtsanwaltskammern verlagert würden. Ferner würde der Gedanke der grundsätzlichen Subsidiarität staatlichen Handelns vernachlässigt, wenn trotz Umstellung auf eine Spartenausbildung die Ausbildung für den freien Beruf des Rechtsanwalts gleichwohl von öffentlich-rechtlichen Körperschaften verantwortet und organisiert würde. Dies ist auch bei der Vorbereitung auf die insoweit vergleichbaren Berufe des Steuerberaters und Wirtschaftsprüfers nicht der Fall.

Im Folgenden wird von einem privatrechtlich ausgestaltetem Ausbildungsmodell ausgegangen, da dieses hinreichenden Gestaltungsspielraum bietet.

¹¹⁵ Vgl. Kapitel D III 1 b).

1. Privatrechtliches Modell

In einem privatrechtlich gestalteten Ausbildungsmodell ist es den Hochschulabsolventen überlassen, sich einen Rechtsanwalt zu suchen, der zur Ausbildung geeignet und bereit ist. Die Berufsvorbereitung könnte dabei entweder im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses (a) oder in einem Berufsausbildungsverhältnis mit Abschluss eines Ausbildungsvertrages (b) erfolgen.

a) Berufsvorbereitung in einem Arbeitsverhältnis

Die Berufsvorbereitung in einem Arbeitsverhältnis basiert allein auf einer dienstvertraglichen Regelung gemäß §§ 611 ff. BGB. Die vertraglichen Inhalte sind von den jeweiligen Vertragsparteien auszuhandeln: So wäre z.B. die Bestimmung der Höhe der Vergütung oder die Gestaltung der arbeitsvertraglichen Rechte und Pflichten den Kräften des Marktes unterworfen. Diese Variante entspräche der schon heute in der Vorbereitung auf die Steuerberaterprüfung geübten Praxis.

Eine solche Form der Berufsvorbereitung ist allerdings für den Bereich der Rechtsanwaltschaft nicht wünschenswert. Diese hat für ein funktionierendes Rechtssystem als Organ der Rechtspflege besondere Bedeutung, so dass der Staat ein besonderes Interesse an einer hohen Qualität der Berufsausbildung der künftigen Anwälte hat. Der Ausschuss bevorzugt daher das Modell eines echten Ausbildungsverhältnisses, in dem, wie sogleich näher darzustellen ist, die qualitativen Anforderungen schon in der Ausbildungszeit besser sichergestellt werden können. Bei dem Modell eines reinen Arbeitsverhältnisses wäre dies nicht möglich, es könnten z.B. keine Anforderungskriterien für die Qualität der Ausbilder formuliert werden. Als Mittel der Qualitätssicherung stünde bei einem Arbeitsverhältnis allein die Anwalts-Abschlussprüfung zur Verfügung, die ungeeignete Bewerber vom Beruf des Rechtsanwalts fernhielte. Mangels gezielter Ausbildung wären hierbei zudem hohe Misserfolgsquoten zu erwarten, wie die Ergebnisse

der Steuerberaterprüfungen deutlich zeigen¹¹⁶. Während in der Steuerberaterprüfung gescheiterte Kandidaten aber zumindest weiter als Steuerberaterassistenten oder – im Falle betriebswirtschaftlicher Vorbildung – in der Buchhaltung von Wirtschaftsunternehmen tätig sein können, dürften für gescheiterte Rechtsanwaltsreferendare vergleichbare Betätigungsfelder weitgehend fehlen.

b) Ausbildungsverhältnis

Im Unterschied zum reinen Arbeitsverhältnis gibt ein Rechtsanwaltsausbildungsverhältnis die Möglichkeit, im Interesse der Qualitätssicherung gesetzlich Vorgaben an die Ausbildung zu normieren. Derartige Bestimmungen für die klassischen Ausbildungsberufe finden sich im Berufsbildungsgesetz (BBiG)¹¹⁷.

aa) Anwendbarkeit des BBiG

Allerdings sind die Regelungen des Berufsbildungsgesetzes auf Anwaltsreferendare nicht unmittelbar anzuwenden. Das BBiG basiert auf dem dualen System von praktischer Tätigkeit und Berufsschulausbildung und bezieht sich auf die klassischen Lehrberufe, bei denen die Berufsausbildung unmittelbar nach der allgemeinen Schulausbildung beginnt. Auch die teleologische Auslegung zeigt, dass die Ausbildung von Universitätsabsolventen in Rechtsanwaltskanzleien mit dem Ziel, die Befähigung zum Anwaltsberuf zu erlangen, keine Berufsausbildung im Sinne des 2. Abschnitts des BBiG darstellt. So passen etwa die Gründe für die Regelung des § 12 Abs. 2 Nr. 2 BBiG, wonach eine Vereinbarung über Vertragsstrafen in Ausbildungsverträgen nichtig ist, auf die hier in Rede stehende Gruppe nicht. Weder kann bei Absolventen eines

¹¹⁶ Misserfolgsquote im Bundesdurchschnitt: 2005/6 – 55,58 %; 2004/5 – 41,49%; 2003/4 – 58,80% (Quelle: www.knoll-steuer.com/news/statistik.html); allerdings kann die Prüfung zweimal wiederholt werden, so dass die Quote der Bewerber, die in der Prüfung endgültig scheitern, geringer ist.

¹¹⁷ I.d.F. vom 23.03.2005.

rechtswissenschaftlichen Studiums typischerweise von besonderer rechtlicher oder geschäftlicher Unerfahrenheit ausgegangen werden, noch befinden sie sich in einer Lebensphase, die häufig von – auch beruflichen – Neuorientierungen geprägt ist, so dass es unbillig wäre, von ihnen zu verlangen, den einmal geschlossenen Ausbildungsvertrag zu erfüllen. Entsprechendes gilt für einige der in § 14 Abs. 1 BBiG genannten Pflichten für den Ausbildenden (z.B. den Erziehungsgedanken). Der Gesetzgeber hatte dabei nicht die Ausbildung von Akademikern vor Augen, die sich im Anschluss an ihr erfolgreich abgeschlossenes Studium auf diesem aufbauend für einen bestimmten Beruf weiterqualifizieren möchten.

bb) Eigenständige Regelungen zur Rechtsanwaltsausbildung

Die notwendigen Regelungen für die Ausbildung des anwaltlichen Nachwuchses sind daher in einem eigenständigen Rechtsanwaltsausbildungsgesetz oder in einem gesonderten Abschnitt in der Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) zu treffen. Dies schließt nicht aus, in Grundstrukturen gewisse Anleihen beim Berufsbildungsgesetz zu nehmen, indem etwa zur Absicherung der Referendare Mindestvoraussetzungen des Rechtsanwaltsausbildungsverhältnisses und Strukturen zur Qualitätssicherung der Ausbildung bestimmt werden. Neben den Vorschriften, die die notwendigen Inhalte und den Ablauf der Anwaltsausbildung regeln müssen, erscheinen weitere Bestimmungen zum Abschluss eines schriftlichen Ausbildungsvertrages (vgl. §§ 10 – 12 BBiG), zu den Pflichten der Ausbildenden (vgl. §§ 14 – 16 BBiG), zur Vergütung (vgl. §§ 17 – 19 BBiG), zur Eignung der Ausbildungsstelle und des Ausbilders (vgl. §§ 27 – 30 BBiG) und deren Kontrolle durch eine "zuständige Stelle" (Begrifflichkeit des BBiG, vgl. §§ 32, 71 ff. BBiG) empfehlenswert.

Die Inhalte und der Ablauf der Ausbildung werden sogleich unter F III. behandelt. An dieser Stelle sollen zunächst die Rahmenbedingungen angesprochen werden.

Zur Ausübung des angestrebten Berufs als Rechtsanwälte sind die Hochschulabsolventen auf eine Ausbildungsstelle angewiesen. Im Interesse einer sozialen Absicherung und zur Vermeidung von – auch in Bezug auf den durch das absolvierte Hochschulstudium bereits "mitgebrachten" Ausbildungsstand – unangemessen niedrigen Ausbildungsvergütungen wird die Bestimmung einer Mindestvergütung als erforderlich angesehen¹¹⁸. Für die Beurteilung dessen, was eine angemessene Vergütung ist, könnte auf vergleichbare Berufsausbildungsverhältnisse abgestellt werden. In Betracht kämen vorrangig die Referendare der staatlichen Ausbildungssparte, möglicherweise bestehen aber auch Parallelen im Bereich der Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberaterassistenten. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass letztere in einem reinen Arbeitsverhältnis stehen, in dem der Ausbildungscharakter deutlich in den Hintergrund tritt. Umgekehrt dürfte die Produktivität der Anwaltsreferendare für die ausbildende Kanzlei höher sein als bei heutigen Referendaren, was eine gegenüber deren Unterhaltsbeihilfe höhere Vergütung rechtfertigen könnte. Konkrete Zahlen müssten im Zeitpunkt einer eventuellen Einführung des Sparten-systems nach den dann aktuellen Einkommensverhältnissen ermittelt werden, wobei auch berücksichtigt werden sollte, dass die Referendare voraussichtlich die Kosten der theoretischen Ausbildungselemente zu tragen haben¹¹⁹. Ferner wird zu beachten sein, dass die Anwaltsreferendare während Ausbildungsphasen bei staatlichen Stellen nicht vom Staat vergütet werden. Der DAV-Entwurf sieht dafür eine verhältnismäßige Erhöhung der Vergütung in der übrigen Ausbildungszeit in der Kanzlei vor¹²⁰.

¹¹⁸ So auch der BRAusbG-E DAV in § 9. Hierfür sprechen im Übrigen auch die negativen Erfahrungen aus Polen (vgl. Kapitel C), wo das Einkommen der Applikanti nicht für den Lebensunterhalt ausreicht.

¹¹⁹ Dazu näher unter F IV 2 c).

¹²⁰ Vgl. § 9 BRAusbiG-E DAV.

Wegen der Bedeutung einer funktionsfähigen Anwaltschaft im System der Rechtspflege muss die notwendige Qualität der praktischen Ausbildung auch in einem privatrechtlichen Spartenmodell gewährleistet werden. Es bietet sich insoweit an, Anforderungen an die Eignung der Ausbilder und die Eignung der ausbildenden Kanzlei insgesamt zu formulieren. Hinsichtlich der persönlichen Eignung von Ausbildern wird man im Unterschied zu den Regelungen des BBiG¹²¹ keine besonderen Voraussetzungen aufstellen müssen, da im Unterschied zu den in der Regel deutlich jüngeren Auszubildenden des BBiG von den Referendaren nach dem Hochschulstudium insoweit mehr Eigenverantwortlichkeit erwartet werden kann. Allerdings wird zu prüfen sein, ob und welche Folgen der wiederholte Verstoß gegen etwaige Mindestanforderungen des Ausbildungsverhältnisses für die Ausbildertätigkeit haben sollte und wer dafür zuständig sein soll, diese Konsequenzen im Einzelfall festzusetzen¹²².

2. Mischmodell

Denkbar wäre es, ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis mit den Rechtsanwaltskammern mit dem Nachweis eines Ausbildungsplatzes bei einem zur Ausbildung bereiten Rechtsanwalt zu kombinieren. Wie bereits dargestellt¹²³, wäre dies allerdings verfassungsrechtlich nur zulässig, wenn die Erforderlichkeit einer solchen öffentlich-rechtlichen Komponente zu begründen wäre.

Dafür könnte sprechen, dass auf diese Weise die Sicherung der Ausbildungsqualität gewährleistet wäre, in dem die Rechtsanwaltskammer den jeweils nachgewiesenen Ausbildungsplatz überprüft und bei Nichteignung ggf. ablehnen kann. Ein weiteres Argument könnte sich daraus ergeben, dass die Referendare während der Ausbildung z.B. in Verhandlungen auftreten und insofern

¹²¹ Vgl. § 29 BBiG.

¹²² Vgl. hierzu auch III 2 e).

¹²³ Vgl. Kapitel D III 1 d).

einer disziplinarischen Kontrolle durch die Landesorganisation Rechtsanwaltskammer unterliegen müssen.

Allerdings könnte die Kontrolle der Ausbildungseignung ebenso gut im oben dargestellten privatrechtlichen Ausbildungsverhältnis mittels der Aufsicht durch den Ausbildungsausschuss¹²⁴ und die Normierung entsprechender Standespflichten des ausbildenden Rechtsanwaltes gewährleistet werden. Auch dürfte es möglich sein, in der BRAO für die Referendare eine den Rechtsanwälten entsprechend nachgebildete Ausbildungsmitgliedschaft mit entsprechenden Pflichten im Referendariat zu regeln. Es ist daher nicht erkennbar, dass ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis zu den Rechtsanwaltskammern, das den privatrechtlichen Ausbildungsvertrag mit dem Ausbildungsanwalt "überlagert", zwingend erforderlich wäre.

3. Zusammenfassung

Die Ausbildung in der Anwaltssparte sollte aus den vorgenannten Gründen in einem privatrechtlich ausgestalteten Ausbildungsverhältnis erfolgen.

II. Zugang zur Ausbildung

1. Zugangsvoraussetzungen

a) Eingangsprüfung oder andere Auswahlkriterien

Zugangsvoraussetzung für das Anwaltsreferendariat wäre die erfolgreich abgelegte erste juristische Prüfung. Eine zusätzliche Eingangsprüfung kann daneben, wie bereits in Kapitel D erörtert¹²⁵, aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht verlangt werden. Auch die Festlegung einer Ausschlussfrist für die Aufnahme in die Anwaltsausbildung innerhalb eines bestimmten Zeitraumes nach Ab-

¹²⁴ Vgl. unten III 2 e).

¹²⁵ Vgl. Kapitel D III 4.

legung der ersten juristischen Prüfung dürfte als nicht erforderlich und damit verfassungsrechtlich nicht zulässig anzusehen sein¹²⁶.

Neben dem juristischen Hochschulabschluss weitere Kompetenzen der Bewerber als Zulassungsvoraussetzungen für das Anwaltsreferendariat zu normieren, dürfte im privatrechtlichen System ebenfalls verfassungsrechtlich nicht zulässig sein. Zwar kann der Zugang zum Anwaltsreferendariat gesetzlich von einer bestimmten juristischen Qualifikation abhängig gemacht werden, die mit dem Bestehen der das rechtswissenschaftliche Hochschulstudium abschließenden Abschlussprüfung nachgewiesen wird. Im Übrigen muss es aber der Entscheidung des einzelnen Rechtsanwalts selbst überlassen bleiben, auf welche weiteren Eigenschaften des Bewerbers er besonderen Wert legt und welche Rolle dabei für ihn die Note der bestandenen Prüfung spielt. Es ist hierbei ein breites Spektrum persönlicher Kompetenzen denkbar, die für die anwaltliche Tätigkeit förderlich sind und damit die Bereitschaft beeinflussen können, ein Ausbildungsverhältnis mit einem bestimmten Bewerber einzugehen. Dass in diesem System sicherlich auch die Möglichkeit besteht, einem Hochschulabsolventen allein aufgrund von persönlicher Bekanntschaft oder Verwandtschaft eine Ausbildungsstelle zu geben, obwohl er vielleicht bei objektiver Betrachtung schlechter qualifiziert wäre als ein anderer Bewerber, muss als systemimmanente Folge einer privatisierten Ausbildung aufgrund der hier geltenden Privatautonomie hingenommen werden. Es muss jeder ausbildende Rechtsanwalt eigenständig entscheiden, ob eine Ausbildung dieser Art für die Kanzlei auch wirtschaftlich sinnvoll ist.

¹²⁶ Der BRAusBG-E DAV sieht in § 5 Abs. 2 vor, dass der Antrag auf Zulassung zum Anwaltsreferendariat grundsätzlich spätestens innerhalb von 5 Jahren nach der ersten juristischen Prüfung gestellt werden muss.

b) Ausländische Abschlüsse

Ausländische juristische Abschlüsse können im Hinblick auf die Unterschiede der Rechtsordnungen als Gegenstand der Ausbildung nicht den Zugang zum Anwaltsreferendariat in Deutschland eröffnen, da Bewerber ohne hinreichende Kenntnisse des deutschen Rechts für eine hierauf aufbauende Anwaltsausbildung ungeeignet wären. Eine Ausnahme muss allerdings aufgrund der europarechtlichen Freizügigkeitsgewährleistungen für innerhalb der EU, des EWR und der Schweiz erworbene Abschlüsse gemacht werden. Hier wird eine Prüfung der Vergleichbarkeit entsprechend dem derzeitigen § 112 a DRiG erfolgen müssen.

Diese Prüfung könnte grundsätzlich durch die jeweiligen Rechtsanwaltskammern erfolgen. Die verfassungs- und europarechtlichen Überlegungen im Zusammenhang mit der Zuständigkeit für die Anwalts-Abschlussprüfung, nach der sich der Staat dort ohnehin einen ausreichenden Einfluss vorbehalten muss¹²⁷, wären aber auch hier zu berücksichtigen. Dieser Gedanke sowie praktische Überlegungen der leichteren einheitlichen Rechtsanwendung sprechen eher dafür, dass die Rechtsanwaltskammern nur für die Entgegennahme des Antrags auf Zulassung zum Anwaltsvorbereitungsdienst zuständig sein sollten, während die Durchführung der Gleichwertigkeitsprüfung selbst weiterhin den Landesjustizverwaltungen obliegen sollte.

2. Marktregulierung und staatlicher Einfluss

Eine Prognose, welche Anzahl von Ausbildungsplätzen durch die Anwaltschaft zur Verfügung gestellt würde, ist kaum möglich. Bei einer Selbstregulierung durch den (Ausbildungsplatz-)Markt wäre es dem freien Spiel der Kräfte überlassen, wie die Referendare einen Ausbildungsplatz bekommen und wie viele Rechtsanwälte zur Ausbildung bereit sein werden. Die meisten Anwälte werden ihre

¹²⁷ Vgl. Kapitel D IV 2 b).

Entscheidung darüber, ob und wie viele Referendare sie ausbilden, nach unternehmerischen Gesichtspunkten treffen, d.h. ein Anwalt wird in der Regel Referendare nur dann ausbilden, wenn er aktuell Nachwuchskräfte für seine Kanzlei benötigt oder wenn sich die Ausbildung für ihn in der Abwägung zwischen den aufgewendeten Ausbildungskosten und der zur Einarbeitung investierten Arbeitszeit einerseits und dem Nutzen für die Kanzlei durch die Mitarbeit des Referendars andererseits "rentiert". Hierbei dürfte insbesondere die Höhe der zu zahlenden Ausbildungsvergütung einen entscheidenden Faktor darstellen.

Aus der Anwaltschaft hat sich zur voraussichtlichen Zahl der Ausbildungsplätze lediglich der DAV geäußert. Allerdings ist sein Sprachgebrauch uneinheitlich: Während der Vorstand in einem Beschluss vom September 2001¹²⁸ von einem "grob geschätzten Nachwuchsbedarf" von 3.000 bis 4.000 spricht, erklärte das Präsidiumsmitglied Dr. Streck in einem Interview¹²⁹, man schätze keinen Nachwuchsbedarf, sondern die Ausbildungskapazitäten der Rechtsanwaltschaft auf 3.000 bis 4.000 Stellen. Nach einer aktuellen Auskunft der DAV-Geschäftsführung handelt es sich aber bei dieser Zahl tatsächlich nur um den Bedarf, der nötig wäre, um bei der heutigen Gesamtzahl von Rechtsanwälten den regulären Schwund durch Altersabgänge u.ä. auszugleichen. Ob tatsächlich eine entsprechende Zahl von Ausbildungsplätzen angeboten würde, ist nicht statistisch tragfähig ermittelt worden.

Sollte die Rechtsanwaltschaft, wie dies zum Teil befürchtet wird, versuchen, ihre Konkurrenzsituation dadurch zu verbessern, dass sie vorübergehend überhaupt keine Ausbildungsplätze zur Verfügung stellte¹³⁰, würde dies die Frage nach Steuerungsmöglichkeiten des Staates, etwa durch eine Ausbildungsplatzabgabe, auf-

¹²⁸ Beschluss des Vorstands des DAV vom 26.09.2001 in Brüssel.

¹²⁹ Interview mit dem jumag vom 21.02.2002.

¹³⁰ Vgl. dazu in Kapitel C die Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern. Zugleich ist aber auch ein erheblicher Aufwand überörtlich agierender Rechtsanwaltskanzleien im Bereich der Nachwuchsgewinnung festzustellen.

werfen. Der Staat ist aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht verpflichtet, solche Maßnahmen zu ergreifen. Der Ausschuss sieht hierfür auch keine Notwendigkeit, da eine Unterversorgung mit Rechtsanwälten und damit eine Gefahr für eine funktionierende Rechtspflege derzeit wenig wahrscheinlich ist.

3. Perspektiven für die nicht in die weitere Ausbildung Übernommenen

Sollte es Bewerbern nicht gelingen, einen Ausbildungsplatz bei einem Rechtsanwalt oder in der staatlichen Sparte zu erhalten, würden sie sich mit dem Hochschulabschluss auf dem Arbeitsmarkt neu orientieren müssen. Die mögliche Zahl dieser Absolventen und ihre Berufschancen sind schwer zu beurteilen, da sich, wie bereits dargestellt, die Anzahl der von der Rechtsanwaltschaft angebotenen Ausbildungsplätze nicht vorhersagen lässt. Zugleich zeigen die Erfahrungen anderer europäischer Länder, die einen begrenzten Zugang zu Ausbildungsplätzen in einem privatisierten Anwaltsausbildungsmarkt bereits haben, dass selbst eine eingeschränkte Zahl von Ausbildungsstellen im Referendariat oder ein hoher Grad von Selektion durch Prüfungen im Studium bzw. durch Aufnahmeprüfungen in Vorbereitungsdienste nicht von der Aufnahme des Studiums abhält¹³¹. Legt man die vom DAV genannten Zahlen der anwaltlichen Ausbildungskapazität von 3.000 bis 4.000 Plätzen sowie einen staatlichen Nachwuchsbedarf von ca. 2.000 Referendaren pro Jahr zugrunde, blieben nach den heutigen Absolventenzahlen der ersten juristischen Prüfung, die bei durchschnittlich 9.500 bis 10.000 liegen, jährlich jedenfalls 4.000 bis 5.000 Absolventen ohne realistische Aussicht auf Fortsetzung der Ausbildung zu den reglementierten Berufen. Sollte die Zahl der Ausbildungsplätze noch unter den Angaben des DAV liegen, würde sich diese Zahl weiter erhöhen.

¹³¹ Vgl. Kapitel C sowie Anlage zu Kapitel C z.B. Frankreich (Nr. 3 B), Italien (Nr. 5 B) oder Spanien (Nr. 6 B).

Ob und in welcher Zahl dann für diese Absolventen nach dem Studium andere Arbeitsplätze mit juristischen Anteilen, z.B. bei Banken oder Versicherern, zur Verfügung stünden, lässt sich derzeit nicht beantworten. Belastbare Aussagen aus dem Bereich der Wirtschaft liegen hierzu nicht vor. Zwar gibt es auch im derzeitigen einheitsjuristischen Ausbildungssystem einen gewissen Anteil von Kandidaten, die zwar das Studium mit der ersten juristischen Prüfung abschließen, gleichwohl aber später keinen volljuristischen Beruf ausüben, weil sie etwa im zweiten Examen scheitern, oder später nach dem zweiten Examen, insbesondere im anwaltlichen Beruf, keine den Lebensunterhalt sicherstellende Beschäftigungsmöglichkeit finden¹³². Dieser Anteil liegt aber, auch wenn es hierüber keine exakten Statistiken gibt, zweifellos deutlich unter der hier angenommenen Anzahl von mindestens 4.000 bis 5.000 Hochschulabsolventen jährlich.

Sollte der allgemeine Arbeitsmarkt nicht in der Lage sein, für diese jährlich 4.000 bis 5.000 Absolventen hinreichende Beschäftigungsmöglichkeiten zu bieten, könnte sich daraus mit der Zeit ein nicht unerheblicher Druck gegen die derzeitige Beschränkung des Rechtsberatungsmarktes ergeben. Die Berichte über andere europäische Länder zeigen, dass dort keine dem deutschen Rechtsdienstleistungsgesetz vergleichbare strenge Reglementierung des Rechtsberatungsmarktes besteht.¹³³ Für juristische Hochschulabsolventen ergeben sich dort Arbeitsplätze, die es in dieser Form in Deutschland derzeit nicht gibt.

¹³² Vgl. dazu Kapitel B II 4.

¹³³ Vgl. Kapitel C.

III. Inhaltliche Ausgestaltung der Ausbildung im privatrechtlichen Ausbildungsverhältnis

Im Folgenden sollen die inhaltlichen Anforderungen an das privatrechtliche Ausbildungsverhältnis in seinen praktischen und theoretischen Teilen näher beleuchtet werden.

1. Ausbildungsziel

Die anwaltliche Tätigkeit ist vielgestaltig. Der Anwalt muss sich darauf einstellen, dass er mit allen Bereichen der Rechtsordnung befasst werden kann. Da diese immer komplexer wird, lässt sich allerdings in den letzten zehn Jahren ein deutlicher Trend zur Spezialisierung erkennen. Das zeigt die Einführung der Fachanwaltschaften nach § 43 c BRAO, bei denen die fortlaufende Tendenz zur Erweiterung festzustellen ist¹³⁴, und ebenso die Einführung der Interessen- und Tätigkeitsschwerpunkte gemäß § 7 BO-RÄ. Für die Bestimmung des Ausbildungsziels in der Anwaltspar-te wirft dies die Frage auf, ob und in welchem Umfang man bereits in diesem Stadium eine Spezialisierung für wünschenswert hält oder ob man vielmehr zunächst eine Ausbildung auf breiter Basis anstrebt.

Schon die absoluten statistischen Zahlen, wonach nur etwa jeder fünfte Rechtsanwalt zugleich Fachanwalt ist, zeigen, dass allein die Fachanwaltschaft in der Mehrzahl der Kanzleien nicht die tragfähige Basis des Berufs ist. Die ganz überwiegende Anzahl der zugelassenen Rechtsanwälte ist schon "dem Namen nach" allgemein rechtsberatend tätig und man darf davon ausgehen, dass nur die wenigsten Rechtsanwälte ihre Tätigkeit auf das Spezialgebiet

¹³⁴ Vgl. die Statistik der Bundesrechtsanwaltskammer unter www.brak.de sowie die Presseerklärung vom 19.06.2007, wonach es inzwischen 18 verschiedene Fachanwaltstitel gibt und durchschnittlich fast jeder fünfte Anwalt Fachanwalt ist.

der Fachanwaltschaft beschränken¹³⁵. Da im übrigen der Erwerb der Fachanwaltsbezeichnung gemäß § 5 FAO eine dreijährige anwaltliche Tätigkeit im angestrebten Fachgebiet voraussetzt und auch der spezialisierte Fachanwalt ohne ein breites Basiswissen nicht auskommt, muss man davon ausgehen, dass der Berufseinstieg eine breite Basis der Ausbildung benötigt. Vor diesem Hintergrund ist die Ausbildung zum Generalisten geboten.

2. Dauer, Ausgestaltung und Inhalte der Ausbildung

a) Ausbildungsdauer

Die Gesamtdauer der Ausbildung in der Anwaltsbranche sollte mindestens 24 Monate betragen und aus einer praktischen sowie einer theoretischen Ausbildung bestehen. Dieser Zeitraum erscheint für eine fundierte Ausbildung erforderlich, aber auch ausreichend und entspricht zudem der vorgeschlagenen Dauer der Ausbildung in der staatlichen Sparte sowie der Rechtsanwaltsausbildung in der Mehrzahl der anderen europäischen Staaten.

b) Anforderungen an die Qualifikation der Ausbildungsrechtsanwälte

Das privatrechtliche Ausbildungsverhältnis setzt voraus, dass der angehende Referendar einen Rechtsanwalt findet, der bereit ist, ihn in seiner Kanzlei praktisch auszubilden. Der bereits mehrfach betonte Gedanke der Qualitätssicherung erfordert hierbei, dass der ausbildende Rechtsanwalt und die Ausbildungskanzlei bestimmte Kriterien erfüllen, die eine fundierte Ausbildung erwarten lassen. Eine Ausbildung, die einen umfassenden Einblick in das Tätigkeitsfeld der Anwaltschaft gibt, ist nur zu erwarten, wenn die Kanzlei von den Räumlichkeiten und ihrer Struktur geeignet ist, die Ausbildung vor Ort durchzuführen und den Referendar in den täg-

¹³⁵ Zudem sollte man bei den absoluten Zahlen nicht übersehen, dass es in der Anwaltschaft durchaus üblich ist, sich in mehreren Fachanwaltsbereichen zu qualifizieren.

lichen Geschäftsablauf einzubeziehen. Zudem muss der Auszubildende eine hinreichende Anzahl unterschiedlichster Mandate zur Verfügung haben. Dies wird regelmäßig nur der Fall sein, wenn die Kanzlei bereits einige Jahre betrieben wird. Zugleich setzt die Weitergabe von berufspraktischen und fachlichen Kenntnissen in der Person des Auszubildenden voraus, dass er sich diese selbst hinreichend angeeignet hat, was eine mehrjährige eigene praktische Tätigkeit und entsprechende Erfahrung verlangt. Daher sollten die Auszubildenden eine Mindestzeit anwaltlicher Zulassung und entsprechender vollberuflicher anwaltlicher Tätigkeit aufweisen. Dieser Zeitraum könnte zwischen 3 und 5 Jahren liegen. Ferner sollte gewährleistet sein, dass die Anwälte persönlich oder durch von ihnen verantwortlich ausgewählte, fachlich geeignete Personen ausbilden und dass in den Räumlichkeiten der Kanzlei ein eigener Arbeitsplatz für den Auszubildenden zur Verfügung steht. Diese Anforderungen sowie der Umstand, dass eine Mindestausbildungsvergütung an den Referendar zu zahlen ist, werden es zugleich entbehrlich machen, eine begrenzende Regelung hinsichtlich der Anzahl der gleichzeitig ausgebildeten Referendare zu treffen¹³⁶.

Hierbei wird nicht verkannt, dass solche "Mindeststandards" unmittelbare Auswirkungen auf die Zahl der insgesamt zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze haben. Schon die Kombination der Erfordernisse einer mehrjährigen Zulassung, einer vollberuflichen anwaltlichen Tätigkeit und der Zahlung einer Mindestvergütung wird die Zahl der möglichen Ausbildungskanzleien begrenzen. Zusätzlich muss der in Betracht kommende Rechtsanwalt auch persönlich zur Ausbildung bereit sein. Ausbildungstätigkeit erfordert einen Zeitaufwand, der neben der Mandatsbetreuung zu leisten wäre. Die Definition der vorgenannten Ausbildungsvoraussetzungen erscheint aber zur Sicherstellung der Qualität der Ausbildung sachgerecht und erforderlich.

¹³⁶ Anders im dualen Ausbildungssystem des § 27 Abs. 1 Nr. 2 BBiG.

c) Dauer und Inhalte der Praxisausbildung

Die praktische Ausbildung sollte 20 der insgesamt 24 Monate dauernden Gesamtausbildung umfassen. Sie sollte überwiegend, jedoch nicht ausschließlich im Bereich der Anwaltschaft abgeleistet werden.

Auch wenn die Vorbereitung auf den Anwaltsberuf sinnvoller Weise primär in einer Anwaltskanzlei erfolgen muss, sollte in jedem Fall verpflichtend auch eine kurze (mindestens dreimonatige) Station bei einem erstinstanzlichen Gericht vorgesehen werden. Ein gewisses Grundverständnis der gerichtlichen Abläufe und der richterlichen Arbeitsweise sind für einen angehenden Rechtsanwalt unverzichtbar. Auch könnte eine Gerichtsstation dem mit einer Spartenausbildung verbundenen Risiko einer Entfremdung der juristischen Berufsgruppen, wie sie beispielsweise in Frankreich beklagt wird¹³⁷, entgegenwirken. Dem Referendar könnte dabei ein Wahlrecht eingeräumt werden, die Gerichtsstation entweder in der ordentlichen Gerichtsbarkeit oder in der Fachgerichtsbarkeit abzuleisten. In diesem Fall könnte es sich anbieten, die Station an das Ende der Ausbildung zu legen, wenn bereits Fachkenntnisse und Erfahrungen vorhanden sind, die für eine Ausbildung in der Fachgerichtsbarkeit nutzbar gemacht werden können. Eine gesetzliche Festlegung der Lage der Wahlstation erscheint aber nicht erforderlich.

Darüber hinaus sollte die Möglichkeit einer dreimonatigen Wahlstation vorgesehen werden, die beispielsweise in Wirtschaftsunternehmen, bei Verbänden oder im Ausland abgeleistet werden kann. Es ist davon auszugehen, dass die Wirtschaft ihren Bedarf an volljuristisch ausgebildetem Personal vorwiegend aus dem anwaltlichen Bereich decken wird, so dass es für einen Referendar, der eine solche Tätigkeit anstrebt, interessant sein kann, bereits während der Ausbildung hier praktische Erfahrungen zu sammeln.

¹³⁷ Vgl. Anlage zu Kapitel C, Nr. 3 C b).

Auch Auslandsaufenthalte etc. können für den späteren Berufseinstieg nützlich sein. Da es sich um eine auf freiwilliger Basis wahrgenommene Wahlmöglichkeit handelt, während der der Referendar der ihn im übrigen ausbildenden Kanzlei nicht zur Verfügung steht, erscheint es sachgerecht, dass diese während dieser Zeit nicht zur Zahlung der Ausbildungsvergütung verpflichtet ist; hier wäre vom Referendar ein gesonderter Ausbildungsvertrag mit der Stelle der Wahlausbildung abzuschließen.

Damit verbleiben mindestens 14 Monate praktische Ausbildung, die zwingend in einer oder mehreren Rechtsanwaltskanzleien abzuleisten sind. Insoweit stellt sich die grundsätzliche Frage, ob für diese Zeit – vergleichbar der Ausbildung in der staatlichen Sparte – einzelne zeitlich festgelegte Stationen mit jeweils konkreten inhaltlichen Vorgaben (z.B. 7 Monate zivilrechtlicher Schwerpunkt, 3 Monate strafrechtlicher Schwerpunkt usw.) vorgeschrieben werden sollten. Der DAV hat in seinem Ausbildungsgesetzentwurf eine entsprechende Struktur vorgeschlagen¹³⁸. Nach Auffassung des Koordinierungsausschusses sollte hiervon aber aus folgenden Gründen Abstand genommen werden:

Zwar ist es zur Erreichung des angestrebten Ausbildungsziels des anwaltlichen "Generalisten" in jedem Fall sinnvoll, wenn der Referendar im Laufe seiner praktischen Ausbildung alle Bereiche der Anwaltstätigkeit kennen lernt. Dies würde dafür sprechen, im Interesse einer möglichst umfassenden Ausbildung entsprechende inhaltliche Vorgaben zu normieren.

Allerdings würde dies auf der anderen Seite dazu führen, dass die Zahl der zur Ausbildung bereiten Rechtsanwälte, die bereits durch die Erfordernisse der Zahlung der Mindestausbildungsvergütung und der mindestens drei- bis fünfjährigen Anwaltszulassung begrenzt wird, noch weiter deutlich zurückginge. Ein Rechtsanwalt wird nämlich nur dann bereit sein, einen Referendar auszubilden, wenn sich das für seine Kanzlei nach unternehmerischen Ge-

¹³⁸ Vgl. § 6 BRAusbG-E DAV.

sichtspunkten "rentiert". In nicht wenigen Fällen wird die Ausbildungsbereitschaft nur deswegen bestehen, weil der Referendar in der Kanzlei nach einer Einarbeitungsphase weitgehend selbständig mitarbeiten kann, so dass dies dem Ausbildungsanwalt ungeachtet der gezahlten Ausbildungsvergütung und der investierten Zeit für die Ausbildung per saldo etwas bringt. Letzteres wird aber in aller Regel nur dann der Fall sein, wenn der Referendar längere Zeit in der Ausbildungskanzlei bleibt, da er erst nach einer gewissen Zeit der Einarbeitung in der Lage sein wird, sinnvoll mitzuarbeiten. Daher wäre beispielsweise zu erwarten, dass Referendare, die sich von einem Anwalt ausbilden lassen, der schwerpunktmäßig zivilrechtlich tätig ist, aber eine Ausbildung im Strafrecht nicht selbst oder durch einen Sozius leisten kann, ganz erhebliche Schwierigkeiten hätten, einen Strafverteidiger zu finden, der sie für einen kurzen Zeitraum von drei – bzw. nach den Vorstellungen des DAV sogar auch nur zwei¹³⁹ – Monaten übernimmt. Insbesondere wird der Strafverteidiger keinesfalls bereit sein, den Referendar in diesen drei Monaten zu vergüten. Bei Normierung verschiedener zwingend zu durchlaufender Schwerpunkte dürften sich damit gerade die kurzen Stationen als "Nadelöhre" erweisen, an denen eine nicht unerhebliche Zahl der Referendare nicht mehr weiterkommt. Deswegen erscheint eine solche Regelung, da in der Ausgestaltung der Anwaltssparte keine Regelungen getroffen werden dürfen, die objektiv bedarfssteuernd wirken¹⁴⁰, auch verfassungsrechtlich mit Risiken behaftet.

Aber selbst dann, wenn eine Ausbildungskanzlei mehrere Schwerpunktbereiche abdecken kann, dürfte eine verbindliche Normierung eines alle diese Bereiche nacheinander abdeckenden Ausbildungsablaufs für sie umständlich und schwerfällig sein. Eine sinnvolle Integration des Referendars in den Kanzleialltag erfordert, dass er diejenigen Mandate der Kanzlei bearbeitet, die gera-

¹³⁹ Vgl. § 6 Abs. 1 Nr. 3 BRAusbG-E DAV; unabhängig hiervon ist bei einer lediglich zweimonatigen Station bereits der Ausbildungsnutzen fraglich.

¹⁴⁰ Vgl. Kapitel D I 3 b).

de anfallen. In aller Regel werden Mandate aus unterschiedlichen Rechtsgebieten aber nicht entsprechend einem vorgegebenen Ausbildungsablauf anfallen, sondern im ständigen Wechsel.

Eine zwingende Festlegung unterschiedlicher zu durchlaufender Ausbildungsschwerpunkte erscheint schließlich auch aus fachlicher Sicht nicht unbedingt erforderlich. Dies ergibt sich bei einer genaueren Betrachtung der Kenntnisse und Fähigkeiten, die das anwaltliche Referendariat vermitteln soll. Der DAV-Entwurf eines Bundesrechtsanwaltsausbildungsgesetzes fasst insoweit als Zielvorgabe zusammen, es müsse gelernt werden, zu beraten, zu vermitteln, zu gestalten, zu vertreten und unternehmerische Kenntnisse zu erlangen. Im Einzelnen wird das sodann mit folgenden Tätigkeitsbereichen und Fachthemen näher ausgeführt:

- Schreiben von Anträgen und Begründungen, insbesondere von Klage- und Berufungsschriften
- Abfassen gutachterlicher Stellungnahmen
- Wahrnehmung von Gerichtsterminen einschließlich Partei-, Zeugeneinvernahme oder Sachverständigenanhörung
- inhaltliche Überprüfung von Verträgen oder Vertragsbedingungen
- Teilnahme an Versuchen außergerichtlicher Konfliktlösung
- Stellen von Anträgen im Zwangsvollstreckungs- bzw. Insolvenzverfahren
- Durchführung von Mandantenbesprechungen
- Berechnen von Prozessrisiken
- Formulieren von Schreiben über Prozessaussichten an Mandanten
- Abhalten von Plädoyers und Aktenvorträgen
- Erstellen von Honorarabrechnungen
- Stellen von Kostenfestsetzungsanträgen

- Durchführen von Dokumentenrecherchen für die Kanzlei
- Einführung in die Kanzleibuchhaltung, insbesondere in die Fremdgeld-, Auslagen- und Honorarverwaltung und Einführung in die Besteuerung eines Anwaltsbüros¹⁴¹.

Zusammengefasst macht diese Auflistung deutlich, dass Schwerpunkte der praktischen Ausbildung beim Rechtsanwalt zum einen der unternehmerische Aspekt der Kanzleiführung, zum anderen die berufsspezifischen Handlungsformen anwaltlicher Tätigkeit sind. Der gesamte Bereich der Kanzleiführung und -organisation sowie der Mandantenbetreuung dürfte aber in jeder Anwaltskanzlei – unabhängig von ihren rechtlichen Tätigkeitsschwerpunkten – in vergleichbarer Weise anfallen und damit gleichermaßen vermittelt werden können. Ähnliches gilt für eine Vielzahl von Tätigkeitsformen des Anwalts im Zuge der Bearbeitung eines Mandats. So kann immerhin ein großer Teil der oben aufgezählten Tätigkeiten unabhängig davon vermittelt werden, ob dies anhand eines zivil-, straf- oder öffentlich-rechtlichen Mandats geschieht.

Gleichwohl vermittelt die Bearbeitung von Mandaten aus einem bestimmten Rechtsgebiet darüber hinaus zusätzlich spezifisches Fachwissen sowohl in rechtlicher Hinsicht als auch im Bereich der anwaltlichen Taktik, das in einer ausschließlich auf ein anderes Gebiet spezialisierten Kanzlei nicht ohne weiteres erlernt werden kann. So unterscheidet sich die Ausbildung in zivilrechtlicher Vertragsgestaltung in diesem Bereich zweifellos deutlich von einer Ausbildung bei einem Strafverteidiger. Allerdings ist insoweit zum einen zu bedenken, dass ein Großteil der Rechtsanwaltskanzleien ohnehin nicht spezialisiert, sondern allgemein rechtsberatend tätig sein dürfte, also die Ausbildung in mehreren Rechtsgebieten abdecken kann. Zum anderen ist die anwaltliche Arbeit generell durch die Einarbeitung in neue Rechtsgebiete gekennzeichnet, soweit sich die Notwendigkeit hierzu aus den jeweiligen Mandaten ergibt. Die materiell-rechtliche Befähigung dazu hat der Referen-

¹⁴¹ BRAusG-E DAV, Begründung zu § 6 Abs. 2.

dar bereits im Studium erworben. Deswegen dürfte die intensive praktische Ausbildung des Referendars in einem Rechtsbereich ihn regelmäßig dazu befähigen, seine Kenntnisse und Erfahrungen auch auf Fälle aus einem anderen Bereich zu übertragen. Dies gilt insbesondere auch deswegen, weil ihm entsprechende Fachkenntnisse in allen Gebieten anwaltlicher Tätigkeit jedenfalls im Rahmen der theoretischen Ausbildungsabschnitte vermittelt werden, auch wenn diese sicherlich nicht in jedem Fall entsprechende praktische Erfahrungen ersetzen können. Insoweit wird vom jeweiligen Referendar verlangt werden können, dass er sich etwaiger Lücken im Tätigkeitsfeld seiner Ausbildungskanzlei bewusst ist und im Theorieblock darauf besonderes Augenmerk legt, entsprechende Wissensdefizite zu beheben. Schließlich wäre es ihm auch nicht verwehrt, von sich aus die Ausbildungskanzlei zu wechseln. Letztlich dürfte ein Interesse des Referendars, sich in allen maßgeblichen Gebieten hinreichende Kenntnisse anzueignen, schon deswegen bestehen, weil er nur dann sicher mit einem Bestehen der Anwalts-Abschlussprüfung rechnen kann. Um ihn hierbei zu unterstützen, sollte vorgeschrieben werden, dass er zur Eigenkontrolle über die geschulten Bereiche in einem "Ausbildungsbuch" seine Tätigkeiten in der Kanzlei zu dokumentieren hat.

Im Ergebnis ist der Koordinierungsausschuss daher der Ansicht, dass der zu erwartende Gewinn einer nach zeitlich festgelegten Stationen gegliederten Anwaltsausbildung, die den Referendar zu einem Wechsel zwischen mehreren Kanzleien zwingen kann, nicht so hoch ist, als dass er das Risiko der damit verbundenen drastischen Einschränkung der zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze aufwiegen würde. Zudem spricht auch eine wünschenswerte vollwertige Integration des Auszubildenden in die Kanzleiarbeit dafür, den gesetzlichen Rahmen nicht zu eng zu wählen. Das hier vorgeschlagene Modell unterscheidet sich damit wesentlich von dem des DAV, das eine entsprechende Stationsgliederung vorsieht und schon für die Zulassung zum Anwaltsreferendariat den

Nachweis von Ausbildungsverträgen für alle bei Rechtsanwälten abzuleistenden Stationen verlangt¹⁴². Dabei sieht der Koordinierungsausschuss durchaus das Risiko, dass die wünschenswerte Breite der Ausbildung nicht so gut sichergestellt werden kann wie im Modell des DAV. Letzteres bewirkt aber, dass der Zugang zur Anwaltschaft insgesamt unverhältnismäßig erschwert wird.

d) Theoretische Ausbildung

aa) Struktur der theoretischen Ausbildung

Die theoretische Ausbildung sollte die praktische Ausbildung theoretisch vorbereiten und vertiefen; hierfür wäre ein entsprechender Stoffkatalog zu erstellen. Die Kurse sollten begleitende Leistungskontrollen haben, die aber primär der Selbstkontrolle der Referendare dienen. Hinsichtlich der Struktur der theoretischen Ausbildung sind zwei Grundmodelle denkbar:

Zum einen könnte die theoretische Ausbildung in verblockten Kursen stattfinden. Diese sollten insgesamt vier Monate umfassen bei einem wöchentlichen Unterrichtsumfang von mindestens 30 Stunden. Denkbar wäre hierbei ein mehrwöchiger Block zu Beginn der Ausbildung, in dem die Grundlagenkenntnisse vermittelt werden, die für eine sinnvolle Mitarbeit in der Ausbildungskanzlei benötigt werden (insbesondere anwaltliches Berufsrecht, Verhältnis des Rechtsanwalts zum Mandanten und zur Anwaltskammer, Gebührenrecht, Anwaltshaftung und strafrechtliche Risiken anwaltlicher Tätigkeit). Ein weiterer Block könnte kurz vor dem schriftlichen Teil der Anwalts-Abschlussprüfung vorgeschrieben werden, um durch eine nochmalige konzentrierte Wiederholung und Vertiefung der wichtigsten prüfungsrelevanten Themen die Erfolgsaussichten in der Prüfung zu verbessern. Dabei könnte es für Referendare allerdings unter Umständen schwierig sein, rechtzeitig zu Beginn der Ausbildung bzw. in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang

¹⁴² § 4 Abs. 1 Nr. 2 BRAusbiG-E DAV.

vor der schriftlichen Prüfung einen entsprechenden Kurs zu finden. Hier wird es auf das Angebot an Theorieausbildung ankommen, dessen Umfang zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht absehbar ist. Hinsichtlich der zeitlichen Lage der weiteren Theorieblöcke können dagegen keine bindenden Vorgaben gemacht werden, da das privatrechtliche Ausbildungssystem keine festen Einstellungstermine und auch keine zeitlich fixierte Stationsabfolge kennt¹⁴³.

Eine derartige Verblockung der theoretischen Ausbildung bewirkt, dass die Referendare während der Theorieblöcke für die praktische Mitarbeit in der Ausbildungskanzlei nicht zur Verfügung stehen. Deswegen dürfte die Neigung der Kanzlei, den Referendar während dieser Zeiten zu vergüten, gering sein. Es dürfte damit zu rechnen sein, dass seitens der Ausbilder versucht würde, die Zeiten der Theoriekurse aus dem abzuschließenden Ausbildungsvertrag auszunehmen. Die Referendare müssten die Theoriezeiten somit eigenverantwortlich und ohne Ausbildungsvergütung außerhalb der Ausbildungsverträge ableisten. Insbesondere dürften nicht wenige Anwälte nur solche Referendare überhaupt in die praktische Ausbildung übernehmen, die den längeren Theorieblock am Anfang der Ausbildung bereits absolviert haben.

Das Modell des DAV sieht eine solche Handhabung ausdrücklich vor. Danach erhalten die Anwaltsreferendare während der theoretischen Lehrgänge – sowie auch während der Gerichtsstation – keine Ausbildungsvergütung. Zum Ausgleich ist die Vergütung in den übrigen Ausbildungsmonaten anteilig erhöht, damit hiervon Rücklagen für die Zeiten der Theoriekurse gebildet werden können¹⁴⁴. Dieser Weg erscheint zwar grundsätzlich möglich, ist aber im Interesse einer durchgehenden finanziellen Versorgung der Referendare eher kritisch zu sehen.

Will man demgegenüber sicherstellen, dass die Referendare auch während der Theorieblöcke finanziell abgesichert sind, muss eine

¹⁴³ Vgl. Kapitel D III 3 b).

¹⁴⁴ Vgl. § 9 i.V.m. § 6 BRAusG-E-DAV.

Lösung gefunden werden, die eine Ausnahme dieser Zeiten aus dem zeitlichen Anwendungsbereich der Ausbildungsverträge nicht gestattet. Dies könnte zwar theoretisch dadurch erreicht werden, dass ein Ausbildungsvertrag zwingend nur über den vollen Mindestzeitraum der Ausbildung von zwei Jahren abgeschlossen werden kann. Da dies aber die Möglichkeit eines Ausbilderwechsels erschwert, erscheint diese die Privatautonomie stark einschränkende Lösung nicht praktikabel. Stattdessen kann vorgeschrieben werden, dass der Anwaltsreferendar für die Zulassung zur Abschlussprüfung den Abschluss von Ausbildungsverträgen über die gesamte Ausbildungszeit von 24 Monaten nachweisen muss und dass der Besuch des theoretischen Unterrichts als Erfüllung der insoweit normierten Zulassungsvoraussetzung nur dann anerkannt wird, wenn er gerade in Zeiten erfolgt ist, in denen ein Ausbildungsvertrag mit einem Ausbildungsanwalt bestanden hat. Hingegen ist keine weitere Ausnahme von der Dauer des Ausbildungsvertrages geboten für die Pflichtstation bei einem Gericht. Diese wird vermutlich ähnlich wie heute nur mit einer tagesweisen Anwesenheit pro Woche bei Gericht gestaltet werden, so dass der Referendar die übrige Zeit in der Kanzlei verbringen dürfte. Dies rechtfertigt keine Unterbrechung des Ausbildungsvertrages und damit auch der Vergütung.

Eine andere Möglichkeit, die Zahlung der Ausbildungsvergütung auch während der Zeit der theoretischen Ausbildung sicherzustellen, bestünde darin, dass letztere nicht in Blöcken mit festgelegter Dauer abzuleisten ist, sondern stunden- bzw. tageweise begleitend neben der auch hier die vollen 24 Monate umfassenden praktischen Ausbildung. Insoweit wäre dann neben den Ausbildungsinhalten lediglich eine insgesamt zu besuchende Mindestunterrichtsstundenzahl festzulegen. Den oben dargestellten insgesamt vier Monaten Theorieunterricht zu je 30 Wochenstunden würde eine Gesamtstundenzahl von 480 Unterrichtsstunden entsprechen. Es obliegt dann der Eigenverantwortung des Referendars, wie er Unterrichtsveranstaltungen mit passenden Themen bis zum Errei-

chen der vorgeschriebenen Gesamtstundenzahl in seinen daneben kontinuierlich weiterlaufenden Ausbildungsablauf in der Kanzlei unterbringt. Durch diese Flexibilisierung wäre zum einen dem individuell unterschiedlichen Beginn der Ausbildung, zum anderen einer verbesserten Einsatzmöglichkeit der Referendare in den Kanzleien Rechnung getragen. Für die theoretische Ausbildung stünden die gesamten 24 Praxismonate zur Verfügung, d.h., auch die Wahlstation könnte für die theoretische Ausbildung genutzt werden.

Allerdings könnte in diesem Modell seitens der Ausbilder darauf gedrängt werden, dass die Theoriekurse von den Referendaren nur an den Wochenenden oder in Urlaubszeiten besucht werden, was zum Teil auch die Möglichkeit einer sinnvollen Nachbereitung des Unterrichtsstoffs einschränken würde; Möglichkeiten, dies zu verhindern, gäbe es nicht. Daneben wäre zu bedenken, dass zumindest zu Beginn der Ausbildung der didaktische Nutzen kurzzeitiger, auf ein bis zwei Tage komprimierter Veranstaltungen deutlich geringer sein dürfte, als eine Einstiegsschulung von mehreren Wochen. Im Ergebnis dürfte eine Kombination aus einem längeren Einstiegskurs und im Übrigen nach Lage und Dauer flexiblen weiterführenden Kursen, die mit dem Einstiegskurs die Gesamtstundenzahl von 480 erreichen müssen, allen Belangen am ehesten Rechnung tragen.

bb) Anbieter von Theoriekursen

Als Anbieter der theoretischen Schulungen wären Bildungsinstitute denkbar, die an die Rechtsanwaltskammern angegliedert sind¹⁴⁵. Allerdings ist davon auszugehen, dass sich unabhängig davon weitere private Anbieter auf dem Markt entwickeln werden. Damit sichergestellt ist, dass auch von diesen die vorgeschriebenen Inhalte der theoretischen Ausbildung angeboten werden, könnte eine Zulassung der Anbieter durch die Rechtsanwaltskammern vor-

¹⁴⁵ Vgl. etwa Rechtsanwaltskammer Celle Seminarservice GmbH.

gesehen werden, die das Unterrichtsangebot zumindest formal prüfen. Hierdurch würde den Referendaren die Sicherheit gegeben, dass der Besuch eines zugelassenen Kurses bei der späteren Anmeldung zur Abschlussprüfung als Erfüllung der insoweit normierten Zulassungsvoraussetzung anerkannt wird.

In dem Zusammenhang stellt sich die Frage, wer die Kosten der theoretischen Ausbildung trägt. Sollten dies die Auszubildenden sein, müsste die Höhe der Mindestausbildungsvergütung es ihnen ermöglichen, diese Kosten auch zu bestreiten. Eine andere Möglichkeit wäre die Deckung über die Rechtsanwaltskammern, die diese Mittel letztlich über den Kammerbeitrag auf ihre Mitglieder umlegen. Grundsätzlich könnte man die Forderung erheben, dass die Anwaltschaft, der die Ausbildung ihres Nachwuchses in einem Spartensystem überlassen wird, aufgrund ihrer Stellung als Organ der Rechtspflege dann auch insgesamt daran mitwirken müsste. Andererseits erschiene eine solche Kostentragung durch die Kammern im Rahmen eines privatrechtlichen Ausbildungssystems systemfremd. Vor allem dürfte nach Auffassung des Koordinierungsausschusses davon auszugehen sein, dass sich eine Kostentragung durch die in den jeweiligen Kammern organisierten Rechtsanwälte letztlich politisch nicht durchsetzen lassen.

e) Kontrolle der Ausbildung

Die Formulierung von Mindestanforderungen an die Rahmenbedingungen und die Inhalte der Ausbildung bedingt, dass deren Einhaltung auch kontrolliert werden muss. Das BBiG sieht insoweit eine eigene Kontrollinstanz vor und verwendet in diesem Zusammenhang den Begriff der "zuständigen Stelle"¹⁴⁶. Es liegt nahe, eine solche Kontrollinstanz bei der jeweiligen Rechtsanwaltskammer anzusiedeln; zur klarstellenden Unterscheidung bietet sich dabei eine andere Bezeichnung an, z.B. Ausbildungsausschuss der Rechtsanwaltskammer. Die Einrichtung eines solchen kontrollie-

¹⁴⁶ Vgl. § 32 BBiG.

renden Ausschusses hat den Vorteil, dass die Qualität der Ausbildung schon während der Ausbildungsphase beobachtet und notfalls gesichert werden könnte. Hingegen würde eine Qualitätskontrolle allein durch die Abschlussprüfung nur punktuell, beschränkt auf die Qualität der Kenntnisvermittlung und zu spät eingreifen. Die sonstigen Rahmenbedingungen der Ausbildung (Mindestvergütung, Einbeziehung in den Kanzleiablauf pp.) würden gar nicht erfasst.

Daraus folgt die Frage, ob der Ausbildungsausschuss selbst, mit eigener Kompetenz ausgestattet, festgestellten Verstößen oder Defiziten nachgehen könnte, oder ob er diese an den Kammervorstand zur Einleitung etwaiger berufsrechtlicher Maßnahmen weiterleiten müsste. Beide Wege dürften möglich sein, wobei der Blickwinkel eines speziellen Ausbildungsausschusses möglicherweise zielgerichteter wäre. Die ausbildungsbezogenen Standespflichten der Rechtsanwaltschaft wären mit Einführung des Spartenmodells z.B. in der BRAO zu regeln. Der Ausbildungsausschuss sollte mit Kammermitgliedern und mindestens einem Vertreter der Referendare besetzt sein.

Die Rechtsanwaltschaft übernimmt in einer "privatisierten" Anwaltsspartenausbildung die Verantwortung für die Ausbildung ihres Nachwuchses. Zugleich tragen damit aber die Rechtsanwaltskammern als Körperschaften des öffentlichen Rechts für die Anwaltschaft als Organ der Rechtspflege gesamtgesellschaftliche Verpflichtungen.

f) Aufnahme und Beendigung des Ausbildungsverhältnisses

Nach dem hier vorgeschlagenen Modell der Anwaltsausbildung könnte ein Referendar sein Referendariat bei einer einzigen Kanzlei ableisten und müsste auch nur einen Ausbildungsvertrag abschließen; es stünde ihm aber umgekehrt frei, auch zu einer anderen Kanzlei zu wechseln und mit dieser einen neuen Vertrag abzuschließen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob

es notwendig ist, für die Laufzeit der Ausbildungsverträge gesetzlich eine Mindestdauer vorzuschreiben. Hierfür könnte sprechen, dass Kanzleien ansonsten versuchen könnten, Referendaren nur kurzzeitige Verträge für reine Hilfstätigkeiten bei einzelnen Mandaten anzubieten. Des weiteren würde verhindert, dass Referendare sich mit Kurzverträgen durch die Praxisausbildung lavieren könnten. Bei einer Aneinanderreihung von Kurzverträgen mit unterschiedlichen Kanzleien wäre eine sinnvolle Ausbildung nicht gewährleistet. Eine solche ist erst ab einer Dauer von drei Monaten zu erwarten. Auf der anderen Seite ist zu beachten, dass eine zu enge Regelung sowohl die Privatautonomie der Referendare als auch die Zahl der zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze einschränken dürfte. Deswegen sollte als Mindestlaufzeit für Ausbildungsverträge eine Dauer von 3 Monaten festgelegt werden, die Entwicklung könnte dann zunächst beobachtet werden.

Die Beendigung des Ausbildungsverhältnisses im Übrigen sollte sich nach den allgemeinen Regeln richten. Sie wäre seitens der Kanzlei auch dann möglich, wenn der Referendar die Ausbildung gravierend vernachlässigt. Da die Auszubildenden in einem dienstvertragsähnlichen Ausbildungsverhältnis stehen und vom Ausbildenden bezahlt werden, haben sie sich auch in vollem Umfang der Ausbildung zu widmen. Die Möglichkeit einer außerordentlichen Kündigung aus wichtigem Grund, insbesondere auch in gravierenden Fällen einer Gefährdung des Ausbildungszieles, wird es entsprechend den allgemeinen gesetzlichen Regeln geben müssen.

Nach Abschluss der Ausbildung bestünde ein Anspruch auf Zeugniserteilung.

3. Ausbildungslisten für Referendare

Es sollte eine von der jeweils zuständigen Rechtsanwaltskammer geführte Ausbildungsliste vorgesehen werden, in die sich jeder Referendar zu Beginn seiner Ausbildung eintragen lassen muss.

Die Führung einer solchen Liste ist zunächst geboten, damit der Ausbildungsausschuss der jeweiligen Rechtsanwaltskammer einen Überblick über die bestehenden Ausbildungsverhältnisse in seinem Bezirk hat. Ferner dürfte diese Übersicht für die Planung des theoretischen Unterrichts erforderlich sein, soweit die Kammer diesen gestalten sollte.

Daneben könnte an die Aufnahme der Referendare in eine spezielle Anwaltsreferendarliste eine beschränkte, dem Ausbildungsstand angemessene Postulationsfähigkeit vor Gerichten oder Behörden geknüpft werden. Dies erweitert die praxisnahe Ausbildung und die Einsatzmöglichkeiten der Referendare, was wiederum die Ausbildungsbereitschaft der Anwaltschaft erhöhen dürfte.

Schließlich ist die Aufnahme in die Liste auch bei Bewerbern mit einem im EU-Ausland erworbenen Studienabschluss von Bedeutung. Sie dokumentiert, dass die Gleichwertigkeitsprüfung¹⁴⁷ erfolgreich war und der Referendar daher die Aussicht hat, später zur Abschlussprüfung und damit bei deren Bestehen auch zur Anwaltschaft zugelassen zu werden.

4. Anwalts-Abschlussprüfung

a) Notwendigkeit einer Abschlussprüfung

Eine die berufspraktische Anwaltsausbildung abschließende Prüfung ist – gerade bei einer privatrechtlich ausgestalteten Anwaltsausbildung – fachlich geboten.

Zwar wird hiergegen bisweilen eingewandt, eine solche Abschlussprüfung verhindere, dass sich die Anwaltsreferendare voll auf ihre praktische Ausbildung konzentrieren könnten¹⁴⁸, da sie durch die Vorbereitung auf die anstehende Prüfung abgelenkt würden. Aus Gründen der Qualitätssicherung und zum Schutz der Rechtsrat suchenden Bürger kann auf eine Abschlussprüfung aber

¹⁴⁷ Vgl. oben II 1 b).

¹⁴⁸ Z.B. von Jeep, JZ 2006, 459, 461.

nicht verzichtet werden: Nur mit einer anwaltlichen Abschlussprüfung lassen sich die notwendigen fachlichen Fähigkeiten und Kompetenzen der Absolventen feststellen, die für eine selbständige anwaltliche Berufsausübung erforderlich sind. Eine abschließende Prüfung ist weiterhin dringend geboten, um Inhalte und Anforderungen der Ausbildung, die in unterschiedlich organisierten und ausgerichteten Anwaltskanzleien von unterschiedlich befähigten und interessierten Anwälten mit differierenden Schwerpunkten, Einstellungen und Erfahrungen durchgeführt wird, zu vereinheitlichen und damit eine valide Aussage über die erworbene Befähigung sicherzustellen. Erst recht wäre eine Abschlussprüfung geboten, wenn das Hochschulstudium nicht länger mit der ersten juristischen Prüfung, sondern ausschließlich mit universitären, ggf. abgeschichteten Prüfungen enden würde und auch keine staatliche Eingangsprüfung am Beginn der Anwaltsausbildung vorgesehen wäre, da dann noch nicht einmal für die Feststellung der im Studium erworbenen Rechtskenntnisse ein valides Nachweisverfahren bestünde. Dem Argument, die Fixierung auf die Prüfungsvorbereitung sei der Vorbereitung auf die spätere berufliche Praxis abträglich, kann durch entsprechend praxisnahe Ausgestaltung der Abschlussprüfung entgegengewirkt werden. Die Vorbereitung auf die Prüfung dient dann zugleich auch der Einübung des für die spätere Berufsausübung notwendigen Stoffes. Auch der Gleichklang mit der staatlichen Sparte spricht im Interesse einer möglichen Durchlässigkeit der einzelnen Sparten für eine Abschlussprüfung auch im Bereich der anwaltlichen Ausbildung.

Eine anwaltliche Abschlussprüfung entspricht auch dem europäischen Standard. Eine Prüfung am Ende der berufspraktischen Ausbildung der Rechtsanwälte ist nunmehr in ganz Europa vorgesehen, nachdem auch Spanien durch eine Gesetzesänderung mit Wirkung ab dem Jahr 2011 eine postuniversitäre anwaltliche Ausbildung mit Abschlussprüfung eingeführt hat¹⁴⁹.

¹⁴⁹ Vgl. Anlage zu Kapitel C Nr. 6 B.

Verfassungsrechtliche Bedenken gegen eine Abschlussprüfung bestehen nicht¹⁵⁰.

b) Zuständigkeit für die Abschlussprüfung

aa) Denkbare Regelungsmodelle

Für die organisatorische Durchführung der anwaltlichen Abschlussprüfung kommt entweder eine Zuständigkeit der Rechtsanwaltskammern oder eine Zuständigkeit staatlicher Stellen, insbesondere der Landesjustizprüfungsämter, in Betracht. Rechtlich wäre beides zulässig. Zwar darf der Staat aufgrund verfassungsrechtlicher Vorgaben die Abnahme der Prüfung nicht vollständig den Rechtsanwaltskammern als berufsständischen Vertretungen überlassen, so dass er sich bei einer Übertragung des Prüfungsverfahrens auf die Rechtsanwaltskammern ein gewisses Mindestmaß an Einfluss auf die Durchführung der Prüfung und die Leistungsbewertung vorbehalten müsste¹⁵¹. Die (technische) Abwicklung des Prüfungsverfahrens als solche könnte aber sowohl unmittelbar durch den Staat als auch durch die Rechtsanwaltskammern erfolgen.

Für beide Lösungen gibt es bereits im geltenden Recht entsprechende Vorbilder:

Die Zulassungsprüfung für den Beruf des Wirtschaftsprüfers nimmt die Prüfungsstelle bei der Wirtschaftsprüferkammer (zentral) ab; eine Zuständigkeit des "Prüfungsamts für die notarielle Fachprüfung bei der Bundesnotarkammer" ist in einem aktuellen Gesetzentwurf für den Zugang zum Anwaltsnotariat vorgesehen¹⁵².

Im Bereich der Steuerberater wird die Berufszugangsprüfung dagegen derzeit von den obersten Landesfinanzbehörden organisiert

¹⁵⁰ Vgl. oben Kapitel D IV 1.

¹⁵¹ Einzelheiten vgl. oben Kapitel D IV 2.

¹⁵² Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Bundesnotarordnung (Neuregelung des Zugangs zum Anwaltsnotariat), BT-Drs. 16/4972.

und durchgeführt (§ 35 StBerG)¹⁵³. Der Gesetzentwurf des DAV für ein Spartenmodell schlägt ebenfalls eine Zuständigkeit von staatlichen Stellen der Länder für die Abnahme der Anwalts-Abschlussprüfung vor¹⁵⁴.

bb) Bewertung

Bei der Entscheidung dieser Frage sollte zwischen der Zulassung zur anwaltlichen Abschlussprüfung und der Durchführung des Prüfungsverfahrens selbst differenziert werden; die Entscheidung über die Zulassung zur anwaltlichen Abschlussprüfung sollte auf die Rechtsanwaltskammern übertragen werden, während das Prüfungsverfahren selbst von den staatlichen Prüfungsämtern durchgeführt wird:

Die Zulassungsvoraussetzungen für die Abschlussprüfung¹⁵⁵ sollten von den Rechtsanwaltskammern geprüft und bescheinigt werden. Da diese für die Führung der Ausbildungslisten¹⁵⁶ zuständig sind, liegen ihnen ohnehin bereits die Unterlagen über das Ausbildungsverhältnis vor. Daher erscheint es naheliegend, ihnen auch die Entscheidung über die Zulassung zur anwaltlichen Abschlussprüfung zu übertragen. Da es sich hierbei um eine gebundene Entscheidung ohne Beurteilungsspielraum handelt, die der vollen verwaltungsgerichtlichen Kontrolle unterliegt¹⁵⁷, bestehen gegen eine komplette Übertragung dieser Aufgabe auf die Kammern

¹⁵³ Allerdings sieht der Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Steuerberatergesetzes eine Änderung von § 158 Abs. 2, 3 StBerG dahingehend vor, dass die Durchführung der Steuerberaterprüfung durch den Landesgesetzgeber auch auf die Steuerberaterkammern übertragen werden kann: (http://www.bundesfinanzministerium.de/cln_03/nn_3792/sid_BB70E124244C0D97578D54622199D764/nsc_true/DE/Aktuelles/Aktuelle_Gesetze/Referentenentwuerfe/003_1,templateId=raw,property=publicationFile.pdf).

¹⁵⁴ Vgl. § 14 BRAusbiG-E DAV.

¹⁵⁵ Dies sind die Eintragung in der Referendarausbildungsliste sowie der Nachweis der Ableistung der vorgeschriebenen theoretischen und praktischen Ausbildungszeiten.

¹⁵⁶ Vgl. oben Kapitel F III 3.

¹⁵⁷ Zu diesem Gesichtspunkt vgl. oben Kapitel D IV 2 b).

auch keine Bedenken unter dem Gesichtspunkt der hinreichenden demokratischen Legitimation.

Das eigentliche Prüfungsverfahren sollte dagegen von den staatlichen Landesjustizprüfungsämtern durchgeführt werden.

Zwar würde der Gedanke der Subsidiarität staatlichen Handelns zunächst grundsätzlich für eine Übertragung auch dieser Aufgabe auf die Rechtsanwaltskammern sprechen. Allerdings ist hierbei bereits zu berücksichtigen, dass sich der Staat aus diesem Bereich ohnehin nicht völlig zurückziehen könnte, da er sich, wie vorstehend dargelegt, auf jeden Fall ein gewisses Maß an Einfluss auf das Prüfungsverfahren vorbehalten muss.

Der Koordinierungsausschuss spricht sich aber aus folgenden Gründen für eine Zuständigkeit der staatlichen Landesjustizprüfungsämter aus:

Eine Übertragung des Prüfungsverfahrens auf die Rechtsanwaltskammern würde erhebliche organisatorische und inhaltliche Probleme aufwerfen: Sollte jede einzelne der bundesweit 27 Rechtsanwaltskammern (ohne die Rechtsanwaltskammer beim BGH) für die Abnahme der Prüfung in ihrem Bezirk zuständig sein, würde dies zu einer Zersplitterung des Prüfungswesens, und zwar auch im Hinblick auf die Prüfungsinhalte und Leistungsanforderungen führen. Auch würde die Durchführung gesonderter Prüfungsverfahren für jeden einzelnen Kammerbezirk einen beträchtlichen Mehraufwand verursachen. Dieser würde – wenngleich in etwas geringerem Umfang – auch dann anfallen, wenn jeweils alle Rechtsanwaltskammern eines Landes gemeinsam ein Prüfungsamt für die Anwalts-Abschlussprüfung bilden würden. Eine bundeseinheitliche Prüfungsdurchführung durch die Bundesrechtsanwaltskammer dürfte dagegen wegen der zu erwartenden hohen Zahl von Prüfungsteilnehmern auf organisatorische Probleme stoßen: Im Bereich der Wirtschaftsprüfer, in dem eine bundeseinheitliche Prüfung existiert, nehmen an den Prüfungen jährlich etwa 1.000 Prüfungsteilnehmer teil. Im Rahmen einer anwaltlichen Ab-

schlussprüfung wäre mit deutlich mehr Prüfungsteilnehmern bundesweit zu rechnen¹⁵⁸.

Diese Schwierigkeiten sprechen dafür, stattdessen auf die bereits bestehenden und bewährten Strukturen und Organisationsabläufe bei den staatlichen Landesjustizprüfungsämtern aufzusetzen, die ohne weiteres auch für das Prüfungsverfahren der anwaltlichen Abschlussprüfung herangezogen werden können. Neue Verwaltungseinheiten bei den Kammern müssten dann nicht geschaffen werden. Gleichzeitig wäre sicher gestellt, dass in jedem Land höchstens nur ein (zentrales) Prüfungsamt besteht.

Vor allem spricht auch der Gedanke der Qualitätssicherung für eine Übertragung der Prüfung auf die staatlichen Landesjustizprüfungsämter. Diese garantieren schon aufgrund ihrer langjährigen Erfahrungen mit der Abwicklung der zweiten juristischen Staatsprüfung und ihrer Objektivität für eine durchweg hohe Verlässlichkeit und Aussagekraft der Prüfung, die zur Sicherstellung eines hohen Qualitätsniveaus der Anwaltschaft und damit einer funktionierenden Rechtspflege insgesamt unerlässlich ist. Zudem wird bei Durchführung der Prüfung durch die Landesjustizprüfungsämter jeder Anschein vermieden, dass für deren Niveau und deren Bewertung Gesichtspunkte der Steuerung des anwaltlichen Nachwuchsbedarfs eine Rolle spielen könnten; dies dürfte auch der Akzeptanz der Prüfung förderlich sein.

Schließlich dient die Durchführung der Abschlussprüfung in der Anwaltssparte durch die Landesjustizprüfungsämter, die in gleicher Weise auch die Abschlussprüfung in der staatlichen Sparte abnehmen, auch einer formalen Gleichwertigkeit der Abschlussprüfungen in beiden Sparten, die die Durchlässigkeit zwischen den Sparten erleichtert. Dieser Gesichtspunkt wird auch im Gesetzentwurf des DAV betont.

¹⁵⁸ Derzeit gibt es bundesweit in der zweiten juristischen Staatsprüfung ca. 11.000 Teilnehmer. Auch wenn die Zahl der Anwaltsreferendare in einem Spartenmodell diese Größenordnung deutlich unterschreiten dürfte, wäre nach Schätzungen des DAV doch zumindest mit ca. 3.000 bis 4.000 Anwaltsreferendaren pro Jahr zu rechnen.

Nicht zu übersehen ist hierbei freilich, dass die Abnahme der Anwalts-Abschlussprüfung die Landesjustizprüfungsämter vor erhebliche organisatorische Herausforderungen stellen dürfte. Inhaltlich muss diese Prüfung noch stärker auf die berufliche Tätigkeit des Rechtsanwalts ausgerichtet werden als die derzeitige zweite juristische Staatsprüfung. Denn eine Spartenausbildung hat nur Sinn, wenn die Ausbildung, dementsprechend aber auch die deren Erfolg überprüfende Abschlussprüfung noch stärker auf die Besonderheiten der beruflichen Praxis in den jeweiligen Sparten ausgerichtet wird.

Das bedeutet zunächst, dass von den Landesjustizprüfungsämtern künftig noch mehr Prüfungsaufgaben aus Anwaltssicht benötigt werden. Zwar gewinnt auch in der derzeitigen zweiten juristischen Staatsprüfung die anwaltliche Sichtweise zunehmend an Bedeutung. Allerdings darf hierbei nicht außer Acht gelassen werden, dass selbst in Ländern mit einem hohen Anteil von "Anwaltsklausuren" derzeit die wenigsten dieser Klausuren auch von Rechtsanwälten erstellt werden. Auch sind bislang nur wenige Rechtsanwälte bereit, Prüfungsarbeiten der zweiten juristischen Staatsprüfung zu korrigieren. Die in der Anwalts-Abschlussprüfung erforderliche weitere Verstärkung der Anwaltperspektive dürfte von den Landesjustizprüfungsämtern daher ohne ein deutlich verstärktes Engagement der Anwaltschaft in der Prüfung nur schwer zu bewältigen sein. Zwar kann sicherlich auch künftig ein gewisser Teil der Klausuren mit Aufgabenstellungen aus anwaltlicher Sicht – wie bisher – von als Prüfern eingesetzten Richtern, Staatsanwälten und Verwaltungsbeamten entworfen und korrigiert werden. Die Akzeptanz der Anwalts-Abschlussprüfung in der Anwaltschaft könnte aber letztlich darunter leiden, wenn sich der Kreis der Aufgabenersteller und Prüfer ausschließlich oder ganz überwiegend aus diesen rekrutiert, da spezifisch anwaltliche Themenstellungen zweifellos am glaubwürdigsten von Rechtsanwälten abgeprüft werden können, die mit diesen in ihrer beruflichen Praxis täglich in Berührung kommen. Ein entsprechendes Engagement von

Rechtsanwälten sicherzustellen, wird daher eine wichtige Aufgabe der Rechtsanwaltskammern im Rahmen der Umsetzung des Spartenmodells sein.

Ein entscheidender Grund dafür, die Anwalts-Abschlussprüfung auf die Rechtsanwaltskammern zu übertragen, kann in diesen zu erwartenden Schwierigkeiten jedenfalls nicht gesehen werden. Diese hätten, wenn die Bereitschaft von Anwälten zum Entwerfen und Bewerten von Prüfungsarbeiten nicht zunimmt, noch größere Probleme, eine ordnungsgemäße Durchführung der Prüfung sicherzustellen, da sie dann noch nicht einmal auf den den Landesjustizprüfungsämtern zur Verfügung stehenden Kreis bewährter Aufgabenersteller und Prüfer aus dem Staatsdienst zurückgreifen könnten.

Entschärft werden könnte die dargestellte Problematik allerdings dann, wenn man sich bewusst macht, dass Richter, Staatsanwälte und Verwaltungsbeamte einerseits und Rechtsanwälte andererseits ungeachtet weiterer beruflicher Kompetenzen ohnehin weitgehend dieselben Rechtskenntnisse benötigen und auch in der Lage sein müssen, einen Sachverhalt aus der Perspektive der jeweils anderen Profession heraus zu beurteilen. So muss beispielsweise der Richter, der den Parteien einen umfangreichen Vergleichsschluss vorschlägt, über die Fähigkeit zu vorausschauender rechtlicher Gestaltung verfügen. Umgekehrt muss der Rechtsanwalt, der für seinen Mandanten ein Rechtsmittel gegen ein ergangenes Urteil einlegen soll, auch ex post beurteilen können, ob die richterliche Entscheidung des Streitfalls unrichtig und damit mit Erfolg angreifbar ist. Es bietet sich deswegen auch in einem Spartenmodell durchaus an, den schriftlichen Teil der Abschlussprüfung für die staatliche Sparte und die Anwaltssparte zeitlich parallel durchzuführen und dabei in beiden Prüfungen zum Teil dieselben Klausuren zu stellen. So könnte beispielsweise bei einem in beiden Sparten jeweils aus derselben Anzahl von Klausuren bestehenden Examen die erste Hälfte der Klausuren für die Referendare beider Sparten identisch sein, wobei hier als Aufga-

benstellungen überwiegend Gutachten (sowohl aus Richtersicht als auch aus Anwaltsicht) verlangt werden. Für die zweite Hälfte der zu fertigenden Klausuren wären dann getrennte Aufgabenstellungen vorzusehen, in denen insbesondere auch das Abfassen von für die spätere Berufspraxis in der jeweiligen Sparte wichtigen Entscheidungen, Schriftsätzen, Vertragsentwürfen etc. verlangt werden.

Diese Ausgestaltung hätte nicht nur den Vorteil, dass sich die Zahl der Klausuren, in denen die Abfassung spezifisch anwaltlicher Leistungsarten verlangt wird, vermindert, ohne dass das Niveau der Prüfung insgesamt leidet. Darüber hinaus würde eine derartige Teilidentität der Prüfungen auch einen wesentlichen Ansatz für eine spätere Durchlässigkeit zwischen den jeweiligen Berufssparten bilden.

Um eine hinreichende Ausrichtung der anwaltlichen Abschlussprüfung auf die anwaltliche Berufspraxis sicherzustellen, genügt es nicht, anwaltsspezifische Klausuren zu beschaffen. Vielmehr ist eine intensive Beteiligung der Anwaltschaft auch in den für die Aufgabenauswahl zuständigen Gremien und den Prüfungskommissionen für die mündliche Prüfung unabdingbar. Dass die Anwälte hier die Mehrheit bilden, erscheint freilich entgegen den Vorstellungen des DAV¹⁵⁹ angesichts der nach wie vor staatlichen Natur der Prüfung nicht geboten.

Die Aufwendungen für die Durchführung der Prüfung könnten von den staatlichen Prüfungsämtern den Rechtsanwaltskammern in Rechnung gestellt werden. Ergänzend könnten diese wiederum eine Prüfungsgebühr von den Teilnehmern erheben¹⁶⁰, womit die der öffentlichen Hand entstehenden Kosten für die Durchführung der Prüfung insgesamt zurückgeführt werden könnten, ohne die Anwaltschaft im besonderen Maße zu belasten.

¹⁵⁹ § 15 Abs. 2 BRAusbiG-E DAV.

¹⁶⁰ Ebenso § 14 Abs. 3 BRAusbiG-E DAV.

c) Zeitpunkt der anwaltlichen Abschlussprüfung

Hinsichtlich des Zeitpunkts, in dem die Anwalts-Abschlussprüfung abgelegt wird, kommen grundsätzlich zwei unterschiedliche Ansätze in Betracht. Zum einen kann eine Verpflichtung des Anwaltsreferendars vorgesehen werden, sich gegen Ende der zweijährigen Ausbildungsdauer zur Prüfung zu melden mit der Konsequenz, dass diese bei nicht rechtzeitiger Ablegung als erstmals abgelegt und nicht bestanden gilt. Zum anderen kann die Ausbildungszeit von zwei Jahren aber auch lediglich als Mindestausbildungsdauer in dem Sinne ausgestaltet werden, dass sich der Referendar zwar frühestens nach ihrem Ablauf zur Prüfung melden kann, es ihm aber freisteht, die Prüfung auch noch weiter hinauszuschieben. Letztere Variante hat der Gesetzgeber beispielsweise für die Steuerberaterprüfung gewählt (vgl. § 36 StBerG).

Der Koordinierungsausschuss schlägt eine Lösung vor, bei der zwar einerseits die Ausbildungsdauer von zwei Jahren grundsätzlich als Mindestausbildungsdauer ausgestaltet ist, die überschritten werden darf, andererseits aber gleichwohl eine zeitliche Obergrenze existiert, innerhalb derer die Abschlussprüfung absolviert sein muss.

Zwar würden der Gedanke der Vergleichbarkeit der Anwalts-Abschlussprüfung mit der Abschlussprüfung in der staatlichen Sparte sowie das Bestreben, die Ausbildungszeiten im Interesse der Wettbewerbsfähigkeit der Absolventen auch im europäischen Vergleich kurz zu halten, zunächst dafür sprechen, den Referendar zur Ablegung der Prüfung nach Ablauf von zwei Jahren zu verpflichten. Allerdings bestehen hiergegen im gewählten System einer rein privatrechtlich ausgestalteten Ausbildung verfassungsrechtliche Bedenken¹⁶¹: Anders als die derzeitige Referendarzeit und die Ausbildung in der staatlichen Sparte ist die Ausbildung in der Anwaltssparte nach den vorstehenden Ausführungen nicht als Abfolge zeitlich genau fixierter Stationen bei unterschiedlichen

¹⁶¹ Vgl. oben Kapitel D III 3 b).

Stellen ausgestaltet; es obliegt vielmehr dem einzelnen Referendar, wie er seine praktische Ausbildung außerhalb der verpflichtend vorgesehenen dreimonatigen Gerichtsstation ausgestaltet. Dass die Ausbildung eine hinreichende Vorbereitung auf die Abschlussprüfung bietet, liegt damit zu einem großen Teil in der Eigenverantwortung des Referendars selbst. Dann muss es ihm aus Gründen der Systemgerechtigkeit aber auch möglich sein, seine praktische Ausbildung (ggf. unter Verzicht auf einen früheren Eintritt in den Beruf und den damit möglichen Verdienst) bewusst länger anzulegen und sich erst zu einem späteren Zeitpunkt zur Prüfung zu melden. Ihm dies zu verwehren, wäre nur dann zu rechtfertigen, wenn dies zur Erreichung des Ausbildungsziels erforderlich wäre. Dies lässt sich jedoch nicht begründen; die vorstehend dargestellten Erwägungen dürften insoweit nicht ausreichen. Darüber hinaus besteht mangels staatlicher Alimentierung der Anwaltsreferendare auch kein fiskalisches Interesse des Staates daran, den Referendar nach Ablauf der zwei Jahre zur Prüfung zu zwingen. Schließlich wäre angesichts des Umstands, dass die Anwaltsausbildung grundsätzlich zu jedem beliebigen Zeitpunkt begonnen werden kann, auch nicht in jedem Fall sichergestellt, dass die Abschlussprüfung exakt zwei Jahre nach Beginn der Ausbildung abgelegt werden kann, da die meisten Justizprüfungsämter diese schon aus Kapazitätsgründen voraussichtlich nicht mehr als zweimal im Jahr anbieten werden.

Gleichwohl erscheint es sachgerecht und erforderlich, eine – über den zwei Jahren Mindestausbildungsdauer liegende – zeitliche Obergrenze für die Ablegung der Anwalts-Abschlussprüfung vorzusehen, die nach Auffassung des Koordinierungsausschusses grundsätzlich bei drei Jahren nach der den Beginn des anwaltlichen Vorbereitungsdienstes markierenden Eintragung in die Liste der Anwaltsreferendare liegen sollte. Denn ohne eine solche Obergrenze bestünde die Gefahr, dass die praktische Ausbildung zu stark gestückelt oder auch von der erst nach deren Abschluss begonnenen Prüfungsvorbereitung getrennt wird, so dass zum Zeit-

punkt des Ablegens der Prüfung zwar theoretische Kenntnisse vorhanden sind, die praktischen Fertigkeiten zur Ausübung des Anwaltsberufs aber bei Eintritt in den Beruf bereits wieder in Vergessenheit geraten sind.

Nicht unberücksichtigt bleiben kann bei der Festlegung einer solchen zeitlichen Obergrenze für die Ablegung der Prüfung allerdings, dass sich der Fortgang der Ausbildung aus Gründen verzögern kann, die der betreffende Anwaltsreferendar nicht zu vertreten hat. In Betracht kommen insoweit insbesondere Krankheit bzw. Schwangerschaft/Kindererziehung, aber auch Unterbrechungen der Ausbildung, die darauf beruhen, dass das Ausbildungsverhältnis beim bisherigen Ausbildungsrechtsanwalt – sei es, dass es von vornherein nur für einen befristeten Zeitraum begründet wurde, sei es, dass es aus wichtigem Grund gekündigt wurde – endet, ohne dass sofort ein neuer Ausbildungsrechtsanwalt gefunden wird, bei dem die Ausbildung fortgesetzt werden kann. Derartige unverschuldete Unterbrechungen der Ausbildung sollten zu einer entsprechenden Verlängerung der Höchstfrist zur Ablegung der Abschlussprüfung führen. Es obliegt insoweit dem Referendar, das Vorliegen derartiger Gründe bei der für die Zulassung zur Prüfung zuständigen Rechtsanwaltskammer vorzubringen. Im Ergebnis kann die Spartenausbildung im anwaltlichen Bereich folglich zu einer Verlängerung der zweijährigen Regelausbildungszeit führen.

d) Struktur der anwaltlichen Abschlussprüfung

aa) Keine Abschichtungsmöglichkeiten

Bei der Struktur der anwaltlichen Prüfung ist zunächst zu klären, ob einzelne Prüfungsgebiete (Rechtsgebiete) abgeschichtet oder "ausbildungsbegleitend" abgelegt werden sollen. Diese Frage ist zu verneinen.

Mit Blick auf das Ausbildungsziel, einen in allen Kerngebieten des Rechts geschulten Rechtsanwalt auszubilden, sind Abschich-

tungsmöglichkeiten zu versagen. Im Gegensatz zum geltenden Ausbildungsrecht erfolgt bei einer privatrechtlichen Rechtsanwaltsausbildung auch keine Ausbildung in aufeinander abfolgenden "Stationen" mehr, auf deren Grundlage sinnvoll abgeschichtet werden könnte. Auch ein Vergleich mit der Prüfungspraxis im Bereich der Wirtschaftsprüfer und Steuerberater spricht gegen die Möglichkeit, im Bereich der anwaltlichen Abschlussprüfung eine Abschichtung einzelner Rechtsgebiete vorzusehen. Eine abschließende Blockprüfung dürfte auch die Organisation und den Ablauf der Prüfung erleichtern.

bb) Struktur des Prüfungsverfahrens

Die Abschlussprüfung soll in ihrer Struktur an die Abschlussprüfung in der staatlichen Sparte angelehnt werden: Eine zumindest formale Gleichwertigkeit der Abschlussprüfungen ist, wie vorstehend bereits ausgeführt, eine wesentliche Voraussetzung für die spätere Durchlässigkeit der einzelnen Ausbildungssparten. Danach wäre auch für die anwaltliche Abschlussprüfung ein schriftlicher und ein mündlicher Prüfungsteil vorzusehen¹⁶². Dabei kann – wie derzeit in der zweiten juristischen Staatsprüfung – der schriftliche Prüfungsteil bereits einige Monate vor Ablauf der zweijährigen Mindestausbildungsdauer erfolgen, damit die für die Bewertung der gefertigten Prüfungsarbeiten benötigte Korrekturzeit nicht zu einer unnötigen Verlängerung der Ausbildung führt; mit erfolgreichem Ablegen der möglichst unmittelbar im Anschluss an den Ablauf der Mindestausbildungszeit durchzuführenden abschließenden mündlichen Prüfung erwerben die Referendare dann die Befähigung zur Ausübung des Anwaltsberufs¹⁶³.

Eine Einbeziehung der Beurteilungen in den Ausbildungszeugnissen der Referendare in die Prüfungsgesamtnote soll entgegen den

¹⁶² Ebenso § 11 Abs. 2 BRAusbiG-E DAV.

¹⁶³ Vgl. § 25 Abs. 1 BRAusbiG-E DAV.

Vorschlägen des DAV¹⁶⁴ nicht erfolgen. Zwar könnte hierdurch die Motivation der Referendare zu einer intensiven Mitarbeit in der Ausbildungskanzlei gesteigert werden. Die Erfahrungen mit Stationszeugnissen in der derzeitigen Referendarausbildung zeigen aber, dass die Aussagekraft und Objektivität der in ihnen enthaltenen Bewertungen mit derjenigen der Abschlussprüfung nicht vergleichbar ist; so liegen die Noten in Stationszeugnissen nicht nur, aber vor allem bei Zeugnissen von Rechtsanwälten häufig deutlich über den Noten in den Zeugnissen der Arbeitsgemeinschaften und der zweiten juristischen Staatsprüfung. Auch in der zweiten juristischen Staatsprüfung wurde die Anrechnung von Ausbildungsnoten auf das Prüfungsergebnis durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes vom 16.08.1980¹⁶⁵ abgeschafft, da sich diese Möglichkeit nicht bewährt hatte.

cc) Benotung

Die Abschlussprüfung ist zu benoten. Der Grad des Erfolges ist für die Einstellungspraxis zahlreicher Sozietäten und Kanzleien – auch im internationalen Bereich – von entscheidender Bedeutung. Insoweit unterscheidet sich die Ausbildung in der Rechtsanwalts- sparte nicht von der in der staatlichen Sparte. Ein Prüfungsergebnis, das lediglich das Bestehen der Prüfung ausweist, würde den Anforderungen des anwaltlichen Arbeitsmarktes nicht gerecht werden.

e) Inhalte der Prüfung

aa) Leistungsarten

Die Art der Prüfung, die Prüfungsaufgaben und die verlangten Anforderungen müssen dem Bereich der anwaltlichen Berufspraxis entnommen werden und typische anwaltliche Aufgabenstellungen

¹⁶⁴ Vgl. § 18 BRAusbiG-E DAV und insbesondere Begründung hierzu.

¹⁶⁵ BGBl. I S. 1451.

betreffen (Schriftsätze, Mandantenschreiben etc)¹⁶⁶. Eine gesetzliche Regelung der anwaltlichen Ausbildungssparte braucht hier allerdings nur allgemeine Vorgaben zum Prüfungsstoff und den Prüfungsaufgaben zu enthalten. Die Auswahl geeigneter Aufgaben würde dem jeweils zuständigen Gremium obliegen.

bb) Keine Wahlfachprüfung

Die anwaltliche Abschlussprüfung soll sich nur auf einen von allen Referendaren einheitlich zu beherrschenden Pflichtkanon beziehen. Eine Prüfung in einem Wahlfach erscheint nicht erforderlich. Mit der Schaffung einer anwaltlichen Ausbildungssparte ist die Ausbildung – anders als im geltenden Ausbildungssystem – nunmehr auf ein bestimmtes Berufsfeld ausgerichtet. Das Ziel der Ausbildung in der Anwaltsparte ist es außerdem, einen anwaltlichen Generalisten und keine Spezialisten auszubilden. Eine Spezialisierung im Bereich der anwaltlichen Tätigkeit sollte vielmehr den Fachanwaltschaften vorbehalten bleiben. Dies spricht dafür, auf eine Wahlfachprüfung im Bereich der anwaltlichen Abschlussprüfung zu verzichten.

cc) Vortrag als Bestandteil der mündlichen Prüfung

Im Rahmen der mündlichen Prüfung sollte nach überwiegender Auffassung des Koordinierungsausschusses entsprechend der vorherrschenden Praxis in der zweiten juristischen Staatsprüfung und der Rechtslage bei der Eignungsprüfung für europäische Rechtsanwälte neben dem Prüfungsgespräch ein in freier Rede zu haltender Vortrag auf der Grundlage eines Aktenfalles verlangt werden¹⁶⁷. Für die berufliche Tätigkeit des Rechtsanwalts ist die Fähigkeit, sich mündlich auszudrücken, etwa im Rahmen eines Plädoyers oder bei der dem Mandanten gegenüber erfolgenden

¹⁶⁶ Ebenso § 16 Abs. 1 BRAusbiG-E DAV.

¹⁶⁷ Ebenso § 12 Abs. 2 BRAusbiG-E DAV.

Erläuterung der rechtlichen Beurteilung des von diesem an den Anwalt herangetragenen Problems, von erheblicher Bedeutung. Ein Aktenvortrag in der anwaltlichen Abschlussprüfung ermöglicht es, die insoweit erforderlichen Schlüsselqualifikationen der Kandidaten im kommunikativen und rhetorischen Bereich einer angemessenen Überprüfung zu unterziehen.

f) Wiederholungsmöglichkeit

Vergleichbare berufsrechtliche Prüfungsordnungen sehen regelmäßig eine zweimalige Wiederholungsmöglichkeit vor (vgl. § 35 Abs. 4 StBerG; § 22 WiPrPrüfV; § 12 Abs. 1 EigPrüfVO), auch wenn in verfassungsrechtlicher Hinsicht eine einmalige Wiederholbarkeit ausreichen dürfte. Gleichwohl sollte davon abgesehen werden, eine zweimalige Wiederholungsmöglichkeit der anwaltlichen Abschlussprüfung bundesrechtlich zwingend vorzugeben. Im Interesse eines Gleichlaufs mit der Abschlussprüfung in der staatlichen Sparte sollte dem Landesgesetzgeber durch eine entsprechende Öffnungsklausel ermöglicht werden, die Wiederholungsmöglichkeit in der anwaltlichen Abschlussprüfung entsprechend der dort bestehenden Rechtslage auszugestalten. Gleiches gilt für die Möglichkeit einer Wiederholung zur Notenverbesserung.

g) Auswirkungen des Prüfungsverfahrens auf das Ausbildungsverhältnis

Das Prüfungsverfahren hat unmittelbare Auswirkungen auf das Vertragsverhältnis zwischen Rechtsanwalt und Rechtsanwaltsreferendar, wenn dieses als Ausbildungsverhältnis ausgestaltet wird. Im Bereich der Steuerberaterausbildung werden die Steuerberaterassistenten dagegen auf Grundlage von Arbeitsverträgen tätig, die unabhängig vom Erfolg der Ausbildung und vom Bestehen oder Nichtbestehen der Prüfung fortbestehen.

Bei einem (echten) Ausbildungsverhältnis zwischen ausbildendem Rechtsanwalt und auszubildendem Anwaltsreferendar liegt ein gemeinsam verfolgter Zweck des Vertrages darin, den Rechtsanwaltsreferendar auf die Prüfung vorzubereiten. Das Nichterreichen des Ausbildungsziels kann sich daher auf den Bestand des zugrunde liegenden Ausbildungsvertrages auswirken. Deswegen liegt es nahe, eine automatische Beendigung des Ausbildungsverhältnisses bei Nichtbestehen der Abschlussprüfung vorzusehen. In Anlehnung an § 21 Abs. 3 BBiG könnte im Fall des erstmaligen Nichtbestehens des Weiteren eine auf Wunsch des Anwaltsreferendars eintretende einmalige Verlängerung vorgesehen werden. Eine solche Regelung entspräche im Wesentlichen dem geltenden Ausbildungsrecht beim einheitlichen Vorbereitungsdienst, wenn gescheiterte Kandidaten den Ergänzungsvorbereitungsdienst antreten.

Neben den Auswirkungen eines fachlichen Scheiterns in der Abschlussprüfung wäre weiter zu regeln, welche Folgen sich für das Ausbildungsverhältnis ergeben, wenn der Anwaltsreferendar in der Prüfung kein Ergebnis erzielt hat (z.B. Erkrankung, Rücktritt, etc.).

IV. Kosten und Aufwand des Anwaltsreferendariats

Die Kosten des anwaltlichen Referendariats wären auf Seiten der Ausbildungskanzlei im wesentlichen durch die Ausbildungsvergütung zuzüglich aller Sozialabgaben und einer Haftpflichtversicherung, den Kosten des Arbeitsplatzes für den Referendar in der Kanzlei (Bürraum nebst Sachausstattung sowie u.U. anteilige Kosten an sonstigem Kanzleipersonal, z.B. im Schreibdienst) und dem zeitlichen Ausbildungsaufwand des anwaltlichen Ausbilders bestimmt. Die Höhe dieser Kosten ist aus heutiger Sicht kaum zu bestimmen, solange die Höhe der Vergütung offen ist. Sach- und insbesondere etwaige sonstige Personalkosten dürften von Kanzlei zu Kanzlei unterschiedlich sein, abhängig von der technischen und sonstigen Personalausstattung im Sekretariatsbereich.

Ferner werden den Rechtsanwaltskammern Kosten für die aufsichtliche Tätigkeit im Rahmen des Anwaltsreferendariats (Führung der Ausbildungslisten, Tätigkeit des Ausbildungsausschusses) entstehen, deren Höhe von der personellen Ausstattung abhängen wird und daher noch nicht bestimmbar ist.

Daneben werden auf Seiten der Referendare die Kosten des theoretischen Unterrichts anfallen, wenn man, wie oben ausgeführt¹⁶⁸, davon ausgeht, dass weder die Kanzleien noch die Kammern diese Kosten tragen werden. Deren Höhe hängt von dem noch zu entwickelnden Schulungssystem ab und ist daher derzeit nur schwer bestimmbar. Sie dürfte sich in dem weiten Spektrum zwischen den Preisen heutiger Referendarrepetitorien und denen der Fortbildung für bereits praktizierende Rechtsanwälte oder Steuerberater bewegen, wobei letztere aufgrund der geringeren Finanzkraft der Referendare nicht die Regel sein werden. Die Preisspanne liegt heute beispielsweise zwischen ca. 12,50 € / Zeitstunde¹⁶⁹ im Repetitorium, 2.250,- € für den theoretischen Teil des Fernstudiengangs an der Universität Hagen in der DAV-Anwaltsausbildung¹⁷⁰ und z.B. rd. 800,- € für zweitägige Fortbildungsveranstaltungen für Rechtsanwälte¹⁷¹. Selbst wenn man die heutigen Kosten des Repetitoriums zugrunde legte, ergäbe sich bei dem hier für die Theorieschulung angenommenen Umfang von 4 Monaten zu je 30 Wochenstunden immerhin eine Summe von mindestens 6.000,- €.

Schließlich wären als weitere Belastung die Gebühren des Prüfungsverfahrens zu berücksichtigen. Wie bereits dargestellt, belau-

¹⁶⁸ S.o. III 2 d).

¹⁶⁹ Gebührenhöhe z.B. des Repetitoriums Alpmann Schmidt für den Vorbereitungskurs zum zweiten Examen.

¹⁷⁰ Die DAV-Ausbildung ist an das derzeitige Referendariat angepasst und besteht aus einem theoretischen Teil an der Fernuniversität Hagen, dessen Unterlagen einem Vorbereitungsaufwand von 3 Monaten entsprechen sollen, sowie einer praktischen Ausbildung in einer kooperierenden DAV-Kanzlei von 12 Monaten, die in der Anwaltsstation zzgl. der Wahlstation des Referendariats erfolgt.

¹⁷¹ Vgl. Fortbildungsangebote des DAV. Die Höhe der Kosten dieser Veranstaltungen variiert stark, so dass in diesem Bereich eine Obergrenze kaum zu bestimmen ist.

fen sich die Kosten des Prüfungsverfahrens derzeit auf 675,- €¹⁷², woran sich voraussichtlich auch die in einem Spartensystem zu erhebenden Gebühren orientieren dürften.

Insgesamt wird man also davon ausgehen können, dass für die Referendare Kosten in Höhe von mindestens rd. 7.000,- € anfallen, was umgerechnet auf 24 Monate einer monatlichen Belastung von rd. 290,- € entspricht.

V. Rechtliche Stellung der Anwaltsreferendare

Neben der Regelung der Rechte und Pflichten des Anwaltsreferendars aus dem Ausbildungsverhältnis gegenüber seinem Ausbilder bedarf es insbesondere einer Regelung hinsichtlich seiner Berechtigung, vor den Gerichten aufzutreten. Gemäß § 59 BRAO¹⁷³ ist derzeit nur dem Stationsreferendar gestattet, als "Vertreter des Anwalts" vor dem Amtsgericht aufzutreten; vor den Kollegialgerichten kann ihm nur im Beisein des Anwalts die Wahrnehmung der Parteirechte übertragen werden. Diese Regelung könnte auch in einem anwaltlichen Spartenvorbereitungsdienst so fortgeschrieben werden, denkbar wäre aber auch, dass der Referendar mit zunehmender Dauer seiner Ausbildung umfangreichere Vertretungsrechte erhielte¹⁷⁴.

In formaler Hinsicht kann die Postulationsfähigkeit daran geknüpft werden, dass der Referendar von der örtlichen Rechtsanwaltskammer unter Vorlage des Zeugnisses der ersten juristischen Prüfung und eines Ausbildungsvertrages mit einer Kanzlei des Kammerbezirks in die Ausbildungsliste für Referendare aufgenommen wird. Vergleichbar dem heutigen Recht könnte dieser Eintrag eine Vertretung vor den Amtsgerichten sofort ermöglichen. Da ein Referendar heute aber erst nach Durchlaufen der zivilgerichtlichen, staatsanwaltschaftlichen und Verwaltungs-Station bei einem An-

¹⁷² Vgl. Kapitel B II 3.

¹⁷³ Siehe auch § 157 ZPO und § 139 StPO.

¹⁷⁴ Vgl. die verschiedenen Regelungen z.B. in den Niederlanden oder Italien, Anlage zu Kapitel C.

walt tätig wird, also bereits einige gerichtliche Erfahrung sammeln konnte, bevor er als Vertreter vor Gericht auftritt, stellt sich die Frage, ob bei einer Spartenausbildung nicht zumindest für die ersten zwei bis drei Monate auch vor den Amtsgerichten eine Vertretung nur im Beisein des Rechtsanwalts sinnvoll wäre. Umgekehrt wäre zu bedenken, ob nicht im Spartensystem aufgrund der gegenüber heute spezielleren anwaltlichen Ausbildung nach einer gewissen Zeit auch die Vertretung vor den erstinstanzlichen Kollegialgerichten ermöglicht werden sollte. Dies könnte z.B. nach einer Ausbildungsdauer von sechs bis acht Monaten möglich sein. Die Vertretungsberechtigung sollte, wie heute auch, wegen ihrer Bedeutung für den Mandanten keine strafrechtliche Pflichtverteidigung umfassen. Generell ist auch in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die Einsetzbarkeit des Referendars in der Prozessvertretung für die Ausbildungsbereitschaft der Kanzleien von Bedeutung sein wird.

Soweit der Einsatz der Referendare haftungsrechtliche Risiken schafft, muss er durch die Kanzlei über entsprechende Versicherungen abgesichert werden. Im Innenverhältnis zwischen Ausbilder und Referendar sollte – außer bei Vorsatz – allein der Ausbilder verantwortlich sein.

Da die Aufnahme in das Anwaltsreferendariat mit höherer Wahrscheinlichkeit als heute darauf hinführt, dass der Referendar nach dem zweiten Examen als Anwalt weiter tätig wird, wäre es ferner sachgerecht, ihn bereits in der Ausbildung im anwaltlichen Versorgungswerk aufzunehmen.

Schließlich müsste die Kammer, in deren Bezirk der Referendar in die Ausbildungsliste eingetragen ist, die Einhaltung der Bundesrechtsanwaltsordnung sicherstellen, soweit eine Anwendung auf den Referendar in Betracht käme.

G Regelungen für den notariellen Bereich

I. Auswirkungen eines Spartenvorbereitungsdienstes auf das hauptberufliche Notariat

1. Derzeitige Rechtslage

Jeder Notar, auch der Anwaltsnotar, muss gemäß § 5 BNotO die gemäß § 5 Abs. 1 DRiG durch die zweite juristische Staatsprüfung vermittelte Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz erlangt haben. Hauptberufliche Notare werden gemäß § 3 Abs. 1 BNotO zur hauptberuflichen Amtsausübung auf Lebenszeit bestellt (sog. Nur-Notare).

Zur hauptberuflichen Amtsausübung als Notar soll gemäß § 7 Abs. 1 BNotO in der Regel nur bestellt werden, wer einen dreijährigen Anwärterdienst als Notarassessor geleistet hat und sich im Anwärterdienst des Landes befindet, in dem er sich um die Bestellung bewirbt. Da der Anwärterdienst die Vorstufe zum Hauptberuf des Notars ist, ist notwendige Einstellungsvoraussetzung, dass der Anwärter – wie der Notar – die Befähigung zum Richteramt besitzt. Gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 BNotO ist die Auswahl unter mehreren geeigneten Bewerbern um die Aufnahme in den Anwärterdienst nach der persönlichen und fachlichen Eignung unter besonderer Berücksichtigung der Leistungen in der die juristische Ausbildung abschließenden zweiten juristischen Staatsprüfung vorzunehmen. Der Notarassessor steht nach seiner Ernennung durch die Landesjustizverwaltung während seines Anwärterdienstes in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Staat (§ 7 Abs. 3 Satz 1, Abs. 4 Satz 1 BNotO). Der Präsident der Notarkammer weist den Notarassessor einem Notar zur Ausbildung zu; dieser hat den Notarassessor in einer dem Zweck des Anwärterdienstes entsprechenden Weise zu beschäftigen (§ 7 Abs. 3 Satz 2, Abs. 5 Satz 1 BNotO). Dabei dienen Versetzungen wäh-

rend des Anwärterdienstes der Vertiefung der Kenntnisse des Notarassessors. Dieser wird auch zu Notarvertretungen und Notariatsverwaltungen herangezogen.

Die landesrechtlichen Ausführungsregelungen zur Bundesnotarordnung sehen Einzelheiten zum Inhalt und zur Durchführung der Ausbildung sowie Anrechnungsregelungen vor; so kann ein Notarassessor während des Anwärterdienstes etwa auch an eine Standesorganisation der Notare, an eine sonstige Einrichtung einer Standesorganisation der Notare oder in geeigneten Fällen an eine oberste Landesbehörde abgeordnet werden.

Der Anwärterdienst endet im Regelfall mit der Bestellung zum Notar (§ 7 Abs. 6 Nr. 1 BNotO). Die Reihenfolge bei der Auswahl unter mehreren geeigneten Bewerbern auf eine Notarstelle richtet sich nach deren persönlicher und fachlicher Eignung unter Berücksichtigung der zweiten juristischen Staatsprüfung und der bei der Vorbereitung auf den Notarberuf gezeigten Leistungen (§ 6 Abs. 3 Satz 1 BNotO).

Zusammenfassend ergibt sich hiernach, dass das – möglichst gute – Bestehen der Zweiten Juristischen Staatsprüfung sowohl Voraussetzung für die Einstellung zum Notarassessor und für die spätere Bestellung zum Notar als auch Auswahlkriterium bei mehreren Bewerbern um diese Ämter und damit von herausgehobener Bedeutung ist. Hierdurch wird der in Art. 33 Abs. 2 GG angeführte (Auswahl-)Maßstab der fachlichen Eignung für den Zugang zu dem öffentlichen Amt des Notars konkretisiert.

2. Wegfall der einheitlichen zweiten juristischen Staatsprüfung als Einstellungs- bzw. Bestellungs voraussetzung

a) Das Merkmal der Befähigung zum Richteramt

Der Notar als Träger eines öffentlichen Amtes erfüllt einen Teil der staatlichen Rechtspflegeaufgaben, ist – wie der Richter – in seiner

Amtstätigkeit unabhängig und nur an das Gesetz gebunden und übt in diesem Amt Funktionen aus, die aus dem Aufgabenbereich der staatlichen Justiz abgeleitet sind. Der Notar hat mithin insgesamt richterähnliche Aufgaben und eine ähnliche Stellung; deshalb besteht keine zwingende Veranlassung, in einem Spartenmodell für das hauptamtliche Notariat vom Kriterium der Befähigung zum Richteramt abzusehen.

b) Befähigung zum Richteramt in einer Spartenausbildung

Die Befähigung zum Richteramt wird in einem Spartenvorbereitungsdienst unmittelbar nur über die die – für Nachwuchskräfte der Justiz und der Verwaltung gemeinsame – staatliche Sparte abschließende Prüfung erworben. Da der Zugang zu der bedarfsorientierten staatlichen Sparte im Wesentlichen durch den mutmaßlichen Bedarf an künftigen Richtern, Staatsanwälten und Verwaltungsbeamten des höheren Dienstes bestimmt sein wird und damit die Zahl der Juristen, die einen in dieser Sparte erzielten Befähigungsnachweis für das Richteramt erwerben werden, im Vergleich zu heute stark zurückgehen dürfte, ist damit zu rechnen, dass sich auch das Bewerberfeld für die Einstellung zum Notarassessor merklich vermindern wird. Damit wird um die Absolventen der staatlichen Sparte, die in der die Ausbildung abschließenden Prüfung herausragenden Leistungen erbracht haben, ein Wettlauf zwischen Justiz, Verwaltung und Notariat stattfinden.

Um auch in Zukunft dem Notariat eine ausreichende Anzahl an geeigneten Bewerbern dieser Sparte zu sichern, könnte der am voraussichtlichen Bedarf orientierte Einstellungskorridor für die staatliche Sparte um die von der jeweiligen Notarkammer gemeldeten offenen Notarassessorstellen erhöht werden; damit wäre gewährleistet, dass Absolventen in genügender Anzahl sowohl für eine spätere Verwendung in der Justiz und der Verwaltung als auch als Notarassessoren zur Verfügung ständen.

Wie sogleich in Kapitel H I dargestellt wird, kann im Übrigen die Befähigung zum Richteramt auch über eine Ergänzungsprüfung (in Verbindung mit einer Einarbeitungszeit) von den Absolventen der Rechtsanwaltsparade erworben werden; durch die dort vorgeschlagenen Regelungen wird eine Vergleichbarkeit zwischen Bewerbern für das Amt des hauptamtlichen Notars, die in der staatlichen Sparte ausgebildet wurden, und Seiteneinsteigern, die die Befähigung zum Richteramt über diese Ergänzungsprüfung erworben haben, sichergestellt und die Durchlässigkeit ermöglicht.

II. Auswirkungen eines Spartenvorbereitungsdienstes auf das Anwaltsnotariat

Die Umsetzung eines Spartenausbildungsmodells dürfte für die Regelung des Zugangs zum Anwaltsnotariat keine besonderen Schwierigkeiten aufweisen, da schon bislang für das Notariat Zusatzqualifikationen durch besondere Schulungen, Notarvertretungszeiten und Zeiten anwaltlicher Berufstätigkeit erworben werden mussten. Nach einem derzeit im Bundestag befindlichen Gesetzentwurf des Bundesrates zur Neuregelung des Zugangs zum Anwaltsnotariat¹⁷⁵, der auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts reagiert¹⁷⁶, ist die Einführung einer notariellen Fachprüfung vor einem Prüfungsamt der Bundesnotarkammer unter Beteiligung der betroffenen Landesjustizverwaltungen sowie die Änderung bzw. Ergänzung der Regelvoraussetzungen (§ 6 Abs. 2 BNotO) vorgesehen. Auch hierbei handelt es sich im Ergebnis um zusätzlich zu absolvierende Schulungen, eine erfolgreiche Prüfung und den Nachweis hauptberuflicher anwaltlicher Tätigkeit, was unabhängig von einem Spartenausbildungssystem wäre. Ein Absolvent des anwaltlichen Spartenvorbereitungsdienstes

¹⁷⁵ Drucksache 16/4972 vom 04.04.2007.

¹⁷⁶ Beschluss vom 20.04.2004, 1 BvR 838/01. Verlangt wird eine individuelle Prüfung und Prognose der fachlichen Eignung des einzelnen Bewerbers.

und dieser Zusatzqualifikation hätte damit nicht zugleich die Befähigung zum Richteramt erlangt, da dieses Merkmal nur in der staatlichen Ausbildung oder über die Ergänzungsprüfung erworben werden kann. Es erscheint allerdings nicht geboten, auch für das Anwaltsnotariat die Befähigung zum Richteramt zu verlangen, da hier wesentliche Qualifikationen im Anwaltsnotariat über die Zusatzausbildung erlangt werden und zugleich die anwaltliche Berufserfahrung erhebliche Bedeutung hat. Die richterähnlichen Aspekte neutraler, allein am Gesetz orientierter Amtsausübung als Notar wären in den Zusatzschulungen zu vermitteln. Den Kandidaten, die die Bewerbungsvoraussetzungen für das Anwaltsnotariat erfüllen, könnte stattdessen die "Befähigung zum Amt des Anwaltsnotars" verliehen werden.

H Konsequenzen des vorgeschlagenen Spartenausbildungsmodells

I. Durchlässigkeit zwischen den juristischen Berufen

1. Durchlässigkeit nach Beendigung der Ausbildung

Im derzeitigen System der einheitsjuristischen Ausbildung wird durch das Bestehen der zweiten juristischen Staatsprüfung die Befähigung für die Ausübung aller reglementierten juristischen Berufe gleichermaßen erworben. In einem Spartenausbildungsmodell ist dies grundsätzlich nicht mehr der Fall. Hier vermittelt die Abschlussprüfung in der jeweiligen Sparte unmittelbar nur die Befähigung für diese Sparte, nicht aber auch für den jeweils anderen Bereich.

Dies stellt eine logische Konsequenz der doch deutlichen Unterschiede der Ausbildungsgänge in der staatlichen Sparte einerseits und der Rechtsanwaltsparete andererseits dar. Es erschiene inkonsequent, eine Spartenausbildung einzuführen, die insbesondere das Ziel verfolgt, die Referendare der jeweiligen Sparten zielgerichteter auf die jeweilige künftige Tätigkeit vorzubereiten, dann aber den Absolventen gleichwohl ohne weiteres auch die Berufsbefähigung der Sparte zuzuerkennen, in der sie – abgesehen von einer dreimonatigen Kurzstation – nicht ausgebildet wurden und deren Praxis ihnen daher weitgehend unbekannt ist.

Auch wenn in dem vorliegenden Modell die Übertragung beider Abschlussprüfungen auf die staatlichen Justizprüfungsämter für eine hinreichende Objektivität und Aussagekraft der Abschlussprüfungen beider Sparten garantiert, darf dabei nicht verkannt werden, dass in der Anwaltsparete wesentliche Fähigkeiten eines künftigen "Staatsjuristen" (z.B. Anfertigen von Gerichts- und Behördenentscheidungen, Leiten von Gerichtsverhandlungen, Durchführung von staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen) weder gelehrt noch geprüft werden; für die staatliche Sparte gilt dies hinsichtlich

wesentlicher Kenntnisse und Fähigkeiten des Rechtsanwalts (z.B. anwaltliches Berufsrecht, Kanzleiorganisation, Abfassung anwaltlicher Schriftsätze) in vergleichbarer Weise.

In Bezug auf die Durchlässigkeit von der RechtsanwaltsparTE in die staatliche Sparte ist des weiteren noch zu bedenken, dass bei der Einstellung in den staatlichen Vorbereitungsdienst – wie vorstehend in Kapitel E IV 1 dargestellt – eine Bestenauslese unter den Absolventen des juristischen Studium stattfindet. Diese würde letztlich unterlaufen, wenn es der Regelfall wäre, dass auch Bewerber, die möglicherweise in diesem Ausleseverfahren gescheitert sind und deswegen zunächst in der AnwaltsparTE unterkommen mussten, später doch wieder ohne weiteres den Zugang zum Staatsdienst erhielten und hierbei mit den erfolgreichen Absolventen der staatlichen Sparte in Konkurrenz treten würden. Abgesehen davon, dass man hierbei nicht einfach die in der jeweiligen Abschlussprüfung erzielten Noten miteinander ins Verhältnis setzen könnte, da diesen Prüfungen auch bei der vorstehend in Kapitel F III 4 b) bb) vorgeschlagenen Ausgestaltung zumindest zu einem nicht unerheblichen Teil unterschiedliche Inhalte zugrunde liegen, liegt es natürlich im Interesse des Staates, primär die von ihm mit nicht unerheblichem Personal- und Kostenaufwand speziell für seine Zwecke ausgebildeten Absolventen der staatlichen Sparte zu übernehmen.

Ungeachtet dieser Gesichtspunkte ist es allerdings auch in einem Spartenausbildungsmodell wünschenswert, die Möglichkeit, von einem Berufszweig in den anderen zu wechseln, nicht generell auszuschließen.

Für eine gewisse Durchlässigkeit sprechen zunächst personalwirtschaftliche Gründe: Auch wenn der Staat seinen Nachwuchsbedarf in erster Linie aus den Absolventen seiner eigenen Ausbildung decken wird, besteht durchaus ein Interesse daran, bei der Stellenbesetzung auch auf einen größeren Bewerberpool zurückgreifen zu können und gute Nachwuchskräfte aus der anwaltlichen

Sparte mit ihren dort gewonnenen Erfahrungen gewinnen zu können. Dies gilt insbesondere dann, wenn sich der Staat bei der Planung seines Nachwuchsbedarfs verkalkuliert hat und die vorhandenen Absolventen der staatlichen Sparte nicht ausreichen, um die vorhandenen Stellen zu besetzen.

Umgekehrt wurde bereits oben in Kapitel E III dargestellt, dass bei der staatlichen Bedarfsplanung in aller Regel ein gewisser "Überhang" mit einkalkuliert werden wird, um insbesondere Misserfolge in der Abschlussprüfung auffangen zu können und auch die Motivation der staatlichen Referendare während der Ausbildung zu steigern. Aber auch unvorhergesehene Entwicklungen der Haushalts- und Stellensituation können dazu führen, dass nicht alle Absolventen der staatlichen Sparte vom Staat übernommen werden können. Um diesen Absolventen, bei denen es sich vermutlich um nicht allzu viele handeln wird, gleichwohl eine berufliche Perspektive zu eröffnen, erscheint es sinnvoll, einen Wechsel in die Anwaltschaft zu ermöglichen, wobei zwar die unterschiedlichen Ausbildungsinhalte in beiden Sparten berücksichtigt werden, gleichwohl aber nicht ein komplettes Durchlaufen des Anwaltsreferendariats zur Voraussetzung gemacht wird.

Eine gewisse Durchlässigkeit zwischen den einzelnen juristischen Professionen kann schließlich auch das wechselseitige Verständnis fördern und den Gedanken der "gleichen Augenhöhe" zwischen Staatsjuristen und Anwaltschaft im Bewusstsein beider Seiten verankern und damit der in einem Spartenmodell immer gegebenen Gefahr der "Entfremdung" der jeweiligen Berufsgruppen zumindest teilweise entgegenwirken.

Eine gesetzlichen Regelung, die eine solche Durchlässigkeit zwischen den beiden Sparten schafft, muss allerdings den oben dargestellten Gesichtspunkten, insbesondere den zweifellos vorhandenen deutlichen Unterschieden der Ausbildung in der staatlichen Sparte und der Anwaltssparte Rechnung tragen. Ein Wechsel von der einen in die andere Sparte kann daher nicht ohne weiteres

ermöglicht werden, sondern nur dann, wenn sichergestellt ist, dass der Bewerber neben dem in seiner Sparte erworbenen Fachwissen auch die für eine Berufsausübung in der anderen Sparte notwendigen weiteren Kenntnisse und Fähigkeiten besitzt bzw. nacherwerben kann. Nach Auffassung des Koordinierungsausschusses ist daher für den Wechsel das erfolgreiche Ablegen einer Ergänzungsprüfung sowie eine anschließende praktische Einarbeitung in der anderen Sparte erforderlich.

a) Ergänzungsprüfung

Die Ergänzungsprüfung, wie sie für Quereinsteiger in die Justiz beispielsweise auch in Österreich vorgesehen ist¹⁷⁷, dient zum einen dem Nachweis, dass der Bewerber die für eine berufliche Tätigkeit in der anderen Sparte erforderlichen theoretischen Kenntnisse nacherworben hat, d.h. beispielsweise bei einem beabsichtigten Wechsel eines Rechtsanwalts in die staatliche Sparte in der Lage ist, Urteile, staatsanwaltschaftliche Abschlussverfügungen, Behördenentscheidungen etc. sachgerecht abzufassen. Zum anderen bietet die Ergänzungsprüfung hinsichtlich des Wechsels in den Staatsdienst den Rahmen für eine – schon im Hinblick auf Art. 33 Abs. 2 GG gebotene – formale Vergleichbarkeit der Qualifikation des Bewerbers mit der von Bewerbern aus dem staatlichen Referendariat (des eigenen oder auch eines anderen Landes). Diese Vergleichbarkeit ist insbesondere auch dann von Bedeutung, wenn sich ein Quereinsteiger in den Justizdienst nach Nacherwerb der Richteramtsbefähigung für den Zugang zum Nurnotariat bewirbt¹⁷⁸.

Unter Zugrundelegung der oben in Kapitel F III 4 b) bb) vorgeschlagenen für die Referendare beider Sparten teilweise identischen Abschlussprüfungen könnte die Ergänzungsprüfung in der Weise durchgeführt werden, dass der wechselwillige Bewerber

¹⁷⁷ Vgl. Anlage zu Kapitel C Nr. 4 B.

¹⁷⁸ Vgl. hierzu Kapitel G I.

noch den von ihm damals nicht abgelegten Teil der Prüfung der jeweils anderen Sparte absolviert. Aus den in diesen Klausuren sowie ggf. einer ergänzenden mündlichen Prüfung einerseits und den im von ihm bereits abgelegten gemeinsamen Teil der Abschlussprüfung andererseits erzielten Ergebnissen kann eine Durchschnittsnote gebildet werden, mit der die Prüfungsleistungen dieses Bewerbers weitgehend unproblematisch mit denjenigen der Absolventen der anderen Sparte verglichen werden können.

Mit dem Bestehen der Ergänzungsprüfung wird grundsätzlich die Befähigung für die Berufstätigkeit in der anderen Sparte erworben. Allerdings bestehen bis zum Abschluss der sich hieran anschließenden praktischen Einarbeitungsphase gewisse Einschränkungen hinsichtlich der auszuübenden Tätigkeiten, wie nachstehend unter b) näher dargestellt wird.

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang darauf, dass das Bestehen der – allein die fachliche Eignung betreffenden – Ergänzungsprüfung für den Wechsel in die staatliche Sparte selbstverständlich nicht das im jeweiligen Land für den Zugang zum Staatsdienst generell bestehende Auswahlverfahren hinsichtlich der persönlichen Eignung (z.B. persönliches Einstellungsgespräch, Assessmentcenter) ersetzt. Dieses Auswahlverfahren sollte der Ergänzungsprüfung zeitlich vorgelagert sein, um die Ergänzungsprüfung nur denjenigen Bewerbern anzubieten, die sich in diesem Verfahren als für den Staat grundsätzlich interessante Bewerber herauskristallisiert haben.

b) Einarbeitungsphase

Die Ausbildung in einem Spartenmodell hat zum Ziel, den Referendaren neben theoretischen Kenntnissen zielgerichtet besonders vertiefte praktische Erfahrungen in der jeweils durchlaufenen Sparte zu vermitteln. Diese praktischen Erfahrungen kann der Absolvent einer Sparte bzgl. der anderen Sparte naturgemäß nicht haben, da er in dieser während seiner Ausbildung regelmäßig le-

diglich eine dreimonatige Kurzstation absolviert hat¹⁷⁹. Er kann sich diese Erfahrungen weitgehend auch nicht durch eine eher theoretisch ausgerichtete Vorbereitung auf die Ergänzungsprüfung aneignen. Deswegen erscheint neben der erfolgreich abgelegten Ergänzungsprüfung eine zusätzliche praktische Einarbeitung unter Anleitung bzw. Betreuung durch berufserfahrene Angehörige dieser Sparte unverzichtbar.

Bei einem Wechsel in die staatliche Sparte sollte diese Einarbeitung in der beamtenrechtlichen Probezeit erfolgen. Im Hinblick auf die im Vergleich zu von vornherein in der staatlichen Sparte ausgebildeten Proberichtern/Probebeamten geringeren praktischen Erfahrungen des Quereinsteigers im staatlichen Bereich dürfte es sich dabei anbieten, ihn zumindest zu Beginn der Probezeit noch nicht beispielsweise als Einzelrichter einzusetzen, sondern – soweit dies nach der Organisationsstruktur der Justiz bzw. der Verwaltung im jeweiligen Land möglich ist – zunächst der Staatsanwaltschaft oder einem Kollegialgericht, im Bereich der Verwaltung auch einer Regierung zuzuweisen. Zumindest wäre daran zu denken, etwa nach dem Vorbild des § 23 b Abs. 3 Satz 2 GVG gewisse Einschränkungen hinsichtlich der während der Probezeit auszuübenden Aufgaben vorzusehen.

Bei einem Wechsel von der staatlichen Sparte in die Anwaltspar-te erwirbt der Bewerber mit Bestehen der Ergänzungsprüfung zwar grundsätzlich die Befähigung zur Ausübung des Rechtsanwaltsberufs. Im Hinblick auf die fehlenden praktischen Erfahrungen in diesem Bereich hat er allerdings zunächst noch sechs Monate¹⁸⁰ lang im Angestelltenverhältnis in einer Rechtsanwaltskanzlei zu arbeiten, um anwaltliche Berufspraxis nachzuerwerben. Erst

¹⁷⁹ Absolventen der staatlichen Sparte können darüber hinaus freilich auch in der Wahlstation eine Ausbildung beim Rechtsanwalt durchlaufen haben.

¹⁸⁰ Diesen Zeitraum sieht auch die Stellungnahme Nr. 6/2008 des DAV zur Durchlässigkeit der Spartenausbildung vom Februar 2008 vor, veröffentlicht unter: <http://anwaltverein.de/downloads/stellungnahmen/StellungnahmeBRAusbiGergaenz-2008.pdf?PHPSESSID=ab3747e3097ceb195ebe06f0f198af05>.

danach ist eine selbständige Ausübung des Anwaltsberufs möglich.

c) Vorschläge des DAV

Der Gesetzentwurf des DAV sieht für einen Wechsel fertig ausgebildeter Justiz- und Verwaltungsjuristen in die Anwaltschaft dagegen ein nach der Dauer der im Staatsdienst bereits erworbenen Berufserfahrung gestuftes System vor¹⁸¹:

- Justiz- und Verwaltungsjuristen ohne oder mit weniger als drei Jahren Berufserfahrung müssen die komplette viermonatige theoretische Anwaltsausbildung und bis zu acht Monaten praktischer Stationsausbildung bei einem Rechtsanwalt nachholen sowie den mündlichen Teil des Anwaltsexamens bestehen.
- Justiz- und Verwaltungsjuristen mit einer Berufserfahrung zwischen drei und fünf Jahren müssen die komplette viermonatige theoretische Anwaltsausbildung nachholen sowie den mündlichen Teil des Anwaltsexamens bestehen.
- Justiz- und Verwaltungsjuristen mit einer Berufserfahrung von mindestens fünf Jahren müssen entweder sechs Monate in einer Anwaltskanzlei tätig gewesen sein oder insgesamt 30 Stunden Fortbildung zu anwaltspezifischen Themen besuchen.

Für den umgekehrten Fall eines Wechsels aus der Anwaltschaft in den Staatsdienst sollen nach Auffassung des DAV "komplementäre Durchlässigkeitsregelungen" geschaffen werden¹⁸².

¹⁸¹ Vgl. § 13 Abs. 4 BRAusbiG-E DAV, § 4 a BRAO-E DAV.

¹⁸² Vgl. Stellungnahme Nr. 6/2008 vom Februar 2008, <http://anwaltverein.de/downloads/stellungnahmen/StellungnahmeBRAusbiGergaenz-2008.pdf?PHPSESSID=ab3747e3097ceb195ebe-06f0f198af05>.

Nach Auffassung des Koordinierungsausschusses erscheint diese Regelung in mehrfacher Hinsicht nicht sachgerecht. Für Absolventen ohne oder mit nur geringer Berufserfahrung macht das Erfordernis, zusätzlich zu einer ergänzenden Prüfung weite Teile der anwaltlichen Ausbildung nachholen zu müssen, den Wechsel unattraktiv. Es ist aber zum einen aus personalwirtschaftlicher Sicht wünschenswert, gerade auch jüngere gute Rechtsanwälte für den Staatsdienst gewinnen zu können; bereits längere Zeit in der Anwaltschaft etablierte Rechtsanwälte dürften zu einem Wechsel in den Staatsdienst regelmäßig nicht mehr bereit sein. Zum anderen würde die Regelung Absolventen der staatlichen Sparte, die hier nicht übernommen werden, einen Wechsel in die Anwaltschaft unnötig erschweren, obwohl es sich bei diesen – voraussichtlich nur wenigen – Spartenwechslern schon in Konsequenz der bei der Auswahl für den staatlichen Vorbereitungsdienst erfolgenden Bestenauslese regelmäßig um gute Juristen handeln wird, die auch in der Anwaltschaft unschwer Fuß fassen dürften. Dass im oben a/b) vorgeschlagenen System die noch fehlende Praxiserfahrung in der anderen Sparte im Wege einer auf die Ergänzungsprüfung folgenden Berufseinarbeitung erworben werden kann, trägt dem Umstand, dass der wechselwillige Bewerber bereits eine vollständige Berufsausbildung absolviert hat, besser Rechnung.

Umgekehrt besteht allerdings auch kein Anlass, bei Juristen mit längerer Berufserfahrung in einer Sparte auf eine praktische Einarbeitung in der anderen Sparte oder sogar auf die Ergänzungsprüfung völlig zu verzichten. Selbst eine längere Tätigkeit in der einen Sparte stellt keine Garantie dafür dar, dass in dieser Zeit auch hinreichende Kenntnisse und Erfahrungen für eine Tätigkeit in der anderen Sparte erworben wurden.

2. Durchlässigkeit während der Ausbildung

a) Wechsel aus dem Anwaltsreferendariat in das staatliche Referendariat

Die Ausbildung in der staatlichen Sparte ist, wie in Kapitel E dargelegt, durch einen in mehrere aufeinanderfolgende Stationen gegliederten strukturierten Ausbildungsablauf gekennzeichnet. Die Aufnahme in die Ausbildung erfolgt hier über ein spezielles Auswahlverfahren nach dem Gesichtspunkt der Bestenauslese. Aus diesem Grund erscheint ein "Quereinstieg" in das staatliche Referendariat zu einem beliebigen Zeitpunkt nicht sachgerecht. Ein Wechsel kann nur auf die Weise erfolgen, dass zunächst das Auswahlverfahren durchlaufen wird und anschließend die Ausbildung gemeinsam mit den übrigen Referendaren des betreffenden Einstellungstermins abgeleistet wird. Allerdings erscheint es möglich, in der Anwaltssparte absolvierte Ausbildungszeiten beim Rechtsanwalt auf die in der staatlichen Sparte vorgesehene Rechtsanwaltsstation sowie – nach Maßgabe des jeweiligen Landesrechts – auch auf die Wahlstation anzurechnen. Daneben dürfte auch eine noch in der Anwaltssparte absolvierte Gerichtsstation auf die Ausbildung in der staatlichen Sparte angerechnet werden können. Diese Anrechnungsmöglichkeiten können ggf. dazu führen, dass die Abschlussprüfung in der staatlichen Sparte schon in einem früheren Prüfungstermin abgelegt werden kann.

b) Wechsel aus dem staatlichen Referendariat in das Anwaltsreferendariat

Während hier eine Anrechnung von im staatlichen Bereich abgeleisteten Ausbildungszeiten auf die in der Anwaltssparte vorgesehene Gerichtsstation unproblematisch möglich erscheint, dürfte eine Anrechnung auf die übrige Dauer der praktischen Ausbildung, die gerade dem Erwerb spezifisch anwaltlicher Praxiserfahrung dienen soll, regelmäßig nicht möglich sein. Etwas anderes gilt insoweit selbstverständlich für im Rahmen des staatlichen Referendariats abgeleistete Stationen bei Rechtsanwälten, vornehmlich in der Anwaltsstation, aber auch in der Wahlstation. Inwieweit der Unterricht in den staatlichen Lehrgängen bzw. Arbeitsgemein-

schaften auf die in der Anwaltssparte verpflichtend vorgeschriebenen Theoriekurse möglich ist, dürfte von der im Einzelfall von der zuständigen Rechtsanwaltskammer¹⁸³ festzustellenden Übereinstimmung der konkreten Unterrichtsinhalte abhängen.

II. Konsequenzen für die staatlichen Justizprüfungsämter

Die bei einer Ablösung der derzeitigen einheitsjuristischen Ausbildung durch eine Spartenausbildung nach dem vorstehend skizzierten Modell zu erwartenden Auswirkungen auf die staatlichen Justizprüfungsämter erscheinen überschaubar.

1. Auswirkungen der Abschlussprüfungen

Wesentliche Änderung im System der juristischen Prüfungen wäre in diesem Modell die Ersetzung der derzeit für alle Rechtsreferendare einheitlichen zweiten juristischen Staatsprüfung durch jeweils getrennte Abschlussprüfungen für die staatliche und die anwaltliche Ausbildungssparte. Beide Abschlussprüfungen würden in die Zuständigkeit der Landesjustizprüfungsämter fallen.

Inhaltlich müssten die Abschlussprüfungen in den jeweiligen Sparten konsequenterweise stärker auf die spezifischen Anforderungen der beruflichen Praxis im Staatsdienst einerseits und in der Anwaltschaft andererseits ausgerichtet werden als die zweite juristische Staatsprüfung, deren Aufgabe es ist, die für alle reglementierten juristischen Berufe notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten der Absolventen gleichermaßen abzu prüfen. Während dies für

¹⁸³ Da die Rechtsanwaltskammern für die Prüfung der Voraussetzungen für die Zulassung zur Rechtsanwalts-Abschlussprüfung zuständig sein sollen (vgl. oben Kapitel F III 4 b), obliegt ihnen auch die Prüfung, ob der für die Zulassung nachzuweisende Besuch der vorgeschriebenen Theoriekurse durch Unterricht in der staatlichen Sparte ganz oder teilweise ersetzt werden kann.

den Bereich der staatlichen Sparte keine nennenswerten Schwierigkeiten bereiten dürfte, könnte dies hinsichtlich der Anwalts-Abschlussprüfung für die Justizprüfungsämter eine nicht unerhebliche Herausforderung darstellen und dürfte voraussetzen, dass die Anwaltschaft bereit und in der Lage ist, ihr Engagement in dieser Prüfung gegenüber dem jetzigen Stand deutlich zu verstärken. Insoweit wird auf die Ausführungen in Kapitel F III 4 b) bb) verwiesen.

Wie vorstehend in Kapitel E VI und Kapitel F III 4 e) cc) ausgeführt, soll der mündliche Teil der Abschlussprüfung in beiden Sparten verstärkt auch praktische Elemente aus dem Berufsalltag der jeweiligen Professionen enthalten, etwa das Halten von Plädoyers oder von Vorträgen, in denen dem Mandanten die rechtliche Bewertung eines bestimmten Falles erläutert wird. Nachdem bereits heute in den meisten Ländern ein Aktenvortrag in der zweiten juristischen Staatsprüfung Standard ist, dürfte dies keine nennenswerten Probleme aufwerfen.

Zusätzlicher Organisations- und Verwaltungsaufwand wird bei den Justizprüfungsämtern sicherlich dadurch anfallen, dass nunmehr anstelle einer Abschlussprüfung für alle Referendare parallel zwei voneinander getrennte Prüfungsverfahren durchzuführen sind. Hier werden sich in gewissem Umfang Doppelarbeiten nicht vermeiden lassen. Auf der anderen Seite ist freilich zu berücksichtigen, dass die Gesamtzahl der jährlich abzuwickelnden Prüfungsverfahren deutlich zurückgehen dürfte. Während derzeit bundesweit etwa zwischen 10.000 und 11.000 Kandidaten an der zweiten juristischen Staatsprüfung teilnehmen, dürften unter Zugrundelegung der in Kapitel F angeführten Zahlen¹⁸⁴ an den Abschlussprüfungen beider Sparten zusammen genommen nur noch etwa zwischen 5.000 und 6.000 Referendare teilnehmen. Die hierdurch zu erwartende Verringerung des Verwaltungsaufwandes bei der Durchführung der Prüfungsverfahren dürfte es ermöglichen, den

¹⁸⁴ Vgl. Kapitel F II 2.

an anderer Stelle durch die parallele Durchführung zweier getrennter Prüfungen entstehenden zusätzlichen Aufwand aufzufangen.

2. Auswirkungen des Auswahlverfahrens zu Beginn der Ausbildung

Ob den Justizprüfungsämtern zusätzliche Aufgaben im Rahmen des neu einzurichtenden Auswahlverfahrens für den Zugang zum Referendariat in der staatlichen Sparte zufallen werden, wird sich nach dem konkreten Zuschnitt dieses Auswahlverfahrens richten. Da dessen nähere Ausgestaltung den einzelnen Ländern überlassen bleiben soll¹⁸⁵, können generelle Aussagen hierzu nicht gemacht werden. In jedem Fall könnten die im Falle einer Übertragung auf die Justizprüfungsämter bei diesen erforderlichen zusätzlichen Ressourcen unschwer aus den durch die Abschaffung des einheitlichen Vorbereitungsdienstes freiwerdenden Stellen und Mitteln erbracht werden.

III. Konsequenzen des dargestellten Spartenausbildungsmodells

Eine Aufgabe des einheitlichen Vorbereitungsdienstes der Rechtsreferendare zugunsten einer Spartenausbildung würde eine weitreichende politische Entscheidung darstellen, die eine sorgfältige Abwägung sämtlicher dafür und dagegen sprechender Gesichtspunkte erfordert. Im nachfolgenden Abschnitt sollen daher die Konsequenzen einer Entscheidung für eine Spartenausbildung auf der Grundlage des in den vorangegangenen Kapiteln entwickelten konkreten Diskussionsmodells zusammenfassend dargestellt werden. Dabei muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass zum

¹⁸⁵ Vgl. Kapitel E IV 1.

gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht zu allen zu erwartenden Auswirkungen verlässliche Vorhersagen getroffen werden können.

1. Auswirkungen auf Inhalte, Qualität und Dauer der Ausbildung

a) Aufgabe des bisherigen Modells des Einheitsjuristen

Seit über 150 Jahren ist Ziel der deutschen Juristenausbildung der Einheitsjurist. Der Einheitsjurist ist infolge seines breiten Wissens und seiner in der Ausbildung in den verschiedensten juristischen Tätigkeitsfeldern gewonnenen umfassenden Erfahrungen vielseitig einsetzbar und kann sich den wechselnden Anforderungen des Berufslebens gut anpassen. Ungeachtet gegenüber der Juristenausbildung in Deutschland immer wieder geäußelter Kritik gewährleistet das einheitsjuristische Ausbildungssystem insgesamt eine qualitativ hochwertige Ausbildung, die insbesondere auch im Ausland hohes Ansehen genießt. Dabei brauchen die Ausbildungszeiten den internationalen Vergleich nicht zu scheuen: Die Dauer der deutschen Juristenausbildung ist im europäischen Vergleich eine der kürzesten; dabei ist noch zusätzlich zu berücksichtigen, dass die Absolventen der deutschen Juristenausbildung in dieser Zeit im Gegensatz zu ihren ausländischen Kollegen die Befähigung für alle reglementierten juristischen Berufe erwerben¹⁸⁶. An dieser Qualität der derzeitigen Ausbildung muss die Ausbildung in einem Spartenmodell sich messen lassen.

¹⁸⁶ Beim Vergleich des Alters der Absolventen ist zu berücksichtigen, dass in Deutschland das Studium bisher frühestens mit 19 Jahren, demnächst auch ab einem Alter von 18 Jahren begonnen wird. Das durchschnittliche Alter zum Studienbeginn lag nach einer Statistik des Statistischen Bundesamtes im Wintersemester 2005/2006 bei knapp über 21 Jahren.

b) Ausbildung in der staatlichen Sparte

Hinsichtlich der Ausbildung des Juristennachwuchses für den Staatsdienst sind Qualitätseinbußen bei der Umstellung auf ein Spartenmodell nicht zu befürchten. Im Gegenteil, hier dürfte eine Spartenausbildung sogar die Möglichkeit zu deutlichen Verbesserungen der Ausbildung schaffen:

Der Qualität der Ausbildung in der staatlichen Sparte wird zweifellos die bei der Aufnahme in den staatlichen Vorbereitungsdienst stattfindende Bestenauslese zugute kommen. Im derzeitigen einheitlichen Vorbereitungsdienst muss das Unterrichtsniveau in den Arbeitsgemeinschaften stets daran ausgerichtet werden, dass auch schwächere Rechtsreferendare von der Ausbildung profitieren können und nicht überfordert werden. In einem Spartenmodell werden dagegen in die Bedarfsausbildung für den Staatsdienst aus dem Kreis der sich hierfür bewerbenden Studienabsolventen nur die Besten aufgenommen; dies ermöglicht es, die Unterrichtsanforderungen höher anzusetzen, da auf einem insgesamt besseren Vorwissen aller Referendare aufgebaut werden kann.

Des Weiteren kann die Ausbildung in der staatlichen Sparte angesichts der gegenüber dem derzeitigen Stand wesentlich geringeren Referendarzahlen deutlich intensiver gestaltet werden. Unter der oben in Kapitel E VII 2 dargestellten Prämisse, dass die durch die Reduzierung der Referendarzahlen frei werdenden Mittel und Ausbildungskapazitäten nicht linear abgebaut, sondern zu einem gewissen Teil auch in eine Verbesserung der Ausbildung des staatlichen Juristennachwuchses investiert werden, kann der theoretische Unterricht generell mit kleineren Gruppengrößen als heute durchgeführt werden, was erhebliche didaktische Vorteile bietet.

Ähnliches gilt auch für die praktische Stationsausbildung: Die Verringerung der Referendarzahlen ermöglicht es, mit der Stationsausbildung in der staatlichen Sparte gezielt nur besonders engagierte und pädagogisch befähigte Richter, Staatsanwälte und Verwaltungsbeamte zu betrauen. Da anders als bei den derzeiti-

gen hohen Referendarzahlen die gleichzeitige Zuweisung von mehreren Referendaren an ein und denselben Ausbilder nicht mehr erforderlich sein dürfte, könnten diese den ihnen jeweils zugewiesenen Referendar auch umfassender betreuen und in ihre tägliche Dezernats- bzw. Referatsarbeit einbinden.

Darüber hinaus dürften die geringeren Referendarzahlen in den einzelnen Ländern zu einer Zentralisierung der theoretischen Ausbildung¹⁸⁷, etwa an einer "Justiz- und Verwaltungsakademie", führen, da insoweit eine dezentrale Ausbildungsstruktur voraussichtlich kaum mehr wirtschaftlich wäre. Hierdurch würden sich Möglichkeiten zu einer weiteren "Professionalisierung" der Unterrichts-erteilung durch besonders ausgewählte und in methodischen und didaktischen Fragen eingehend geschulte Arbeitsgemeinschaftsleiter ergeben; insbesondere käme auch - soweit dies noch nicht der Fall ist - der Einsatz hauptamtlicher Arbeitsgemeinschaftsleiter in Betracht.

Ausbildungsqualität und Ausbildungserfolg dürften schließlich auch von einer höheren Motivation sowohl auf Seiten der Ausbilder als auch auf Seiten der ausgebildeten Referendare profitieren. Bei den Ausbildern dürfte das Bewusstsein, letztlich die eigenen künftigen Kollegen auszubilden, die Bereitschaft steigern, sich hier zu engagieren. In vergleichbarer Weise dürfte auch auf Seiten der in der staatlichen Sparte ausgebildeten Referendare in der Regel ein höherer Einsatz zu erwarten sein. Zum einen dürfte bei ihnen bereits das Bewusstsein, aus einem größeren Kreis von Bewerbern für die nur in begrenztem Umfang vorhandenen attraktiven Ausbildungsplätze beim Staat ausgewählt worden zu sein, motivationsfördernd wirken. Zum anderen wird das Auswahlverfahren zu

¹⁸⁷ Diese dürfte jedenfalls in den Flächenstaaten regelmäßig eine Verblockung der Unterrichtseinheiten in geschlossenen Lehrgängen zur Folge haben; während der praktischen Ausbildungsphasen außerhalb dieser Lehrgänge stünden die Referendare dann kontinuierlich für die Ausbildung am Arbeitsplatz zur Verfügung, was ebenfalls zu deren Intensivierung beitragen würde. Allerdings ist die Frage einer Umstellung auf Blockunterricht nicht zwingend an den Systemwechsel hin zu einer Spartenausbildung geknüpft.

Beginn der Ausbildung bewirken, dass hier ohnehin nur bessere Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums zum Zuge kommen; die Erfahrung zeigt aber, dass gerade die besseren Referendare regelmäßig auch die engagierteren sind. Schon aus diesem Grund dürfte auch nicht zu befürchten sein, dass nach erfolgter Aufnahme in die Ausbildung das Ausbildungsinteresse im Hinblick darauf, dass bei Bestehen der Abschlussprüfung eine Übernahme in den Staatsdienst regelmäßig erwartet werden kann, nachlässt; aus Spanien werden aufgrund der dortigen Ausbildungsstrukturen deutliche Motivationsmängel lediglich bei etwa 10 bis 20 % berichtet¹⁸⁸. Auch ist in den heutigen staatlichen Bedarfsausbildungen, etwa für den mittleren oder gehobenen Dienst, eine derartige Tendenz regelmäßig nicht festzustellen. Ein Interesse der Referendare an einem bestmöglichen Ausbildungsabschluss dürfte schließlich auch deswegen bestehen, weil schon im Interesse einer sicheren Abdeckung des künftigen Nachwuchsbedarfs regelmäßig ein gewisser "Überhang" von Referendaren ausgebildet werden wird, so dass letztlich eine Übernahmegarantie nicht gegeben ist¹⁸⁹; auch für die Frage, von welchem Ressort und in welchem Aufgabenbereich ein Referendar später übernommen wird, spielt die Note der Abschlussprüfung eine Rolle.

Da bei der vorgeschlagenen gemeinsamen Ausbildung für künftige Justiz- und Verwaltungsjuristen die Entscheidung für den späteren Einsatz entweder im Bereich Justiz oder im Bereich Verwaltung erst nach Abschluss der Ausbildung fällt und die Abschlussprüfung dementsprechend beide Bereiche abdeckt, ist auch sichergestellt, dass sich die Referendare in beiden Bereichen der Ausbildung gleichermaßen engagieren. Denkbar erscheint allerdings, dass das Interesse an spartenfremden Ausbildungsinhalten, namentlich an der Ausbildung in der Rechtsanwaltsstation, absinkt. Einer solchen Tendenz, die bei den sorgfältig ausgewählten Referendaren der Staatssparte ohnehin nicht allzu stark ausgeprägt sein dürfte,

¹⁸⁸ Vgl. Anlage zu Kapitel C unter 6 B.

¹⁸⁹ Vgl. Kapitel E III.

wird aber bereits durch die Ausgestaltung der Abschlussprüfung, die auch in der staatlichen Sparte einen gewissen Teil von Aufgabenstellungen aus der Sicht des Rechtsanwalts vorsieht¹⁹⁰, in hinreichendem Maße entgegengewirkt.

c) Ausbildung in der anwaltlichen Sparte

Ob in der anwaltlichen Ausbildungssparte vergleichbare Verbesserungen der Ausbildung erwartet werden können, erscheint eher fraglich. Dabei ist zwischen der praktischen Stationsausbildung und den vorgesehenen Theoriekursen zu differenzieren:

Die als Folge des weitgehenden Wegfalls von Stationen im staatlichen Bereich gegenüber derzeit neun Monaten (vgl. § 5 b Abs. 4 Satz 1 DRiG) deutlich verlängerte Dauer der praktischen Stationsausbildung beim Rechtsanwalt bietet grundsätzlich die Chance zu einer weiteren Verbesserung der Vorbereitung der Anwaltsreferendare auf den Beruf des Rechtsanwalts. Dies gilt umso mehr, als die ausbildende Rechtsanwaltskanzlei schon im Hinblick auf die dem Referendar gezahlte Ausbildungsvergütung ein erhebliches Interesse daran hat, dass dieser möglichst intensiv in den Kanzleialltag und die hier anfallenden Tätigkeiten eingebunden wird. Dass Referendare die Stationsausbildung zugunsten der Examensvorbereitung im Eigenstudium vernachlässigen ("Tauchstation"), dürfte vom ausbildenden Rechtsanwalt, der für die gezahlte Ausbildungsvergütung und sein Ausbildungsengagement eine Gegenleistung in Form der Mitarbeit in der Kanzlei erwartet, kaum mehr geduldet werden.

Inwieweit diese Chance zu einer Intensivierung der praktischen Ausbildung für den Beruf des Rechtsanwalts tatsächlich genutzt wird, dürfte allerdings von Ausbildungskanzlei zu Ausbildungskanzlei – abhängig von der jeweiligen Ausbildungsbereitschaft und

¹⁹⁰ Vgl. Kapitel F III 4 b) bb).

den vorhandenen Ausbildungsmöglichkeiten – sehr unterschiedlich sein:

So dürfte in der Regel davon auszugehen sein, dass Rechtsanwaltskanzleien, die Referendare ausbilden, um mit ihnen den eigenen Nachwuchsbedarf zu decken, schon im eigenen Interesse für eine gründliche Einarbeitung auf allen Tätigkeitsfeldern der Kanzlei Sorge tragen werden. Demgegenüber ist bei Rechtsanwälten, deren Motivation für die Ausbildung eines Referendars allein darin liegt, im Gegenzug für die Zahlung der Ausbildungsvergütung von dessen Arbeitsleistung profitieren zu können, die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass hier bewusst lediglich eine auf einen engen Betätigungsbereich beschränkte Einarbeitung stattfindet und der Referendar anschließend ausschließlich für Mandate aus diesem Bereich eingesetzt wird. Es wird sich schließlich – ebenso wie auch in anderen Ausbildungen für freie Berufe – nicht völlig ausschließen lassen, dass im Einzelfall Anwaltsreferendare überhaupt nicht ausgebildet, sondern lediglich als kostengünstige Arbeitskräfte auf Zeit für bloße Hilfstätigkeiten "missbraucht" werden. Inwieweit es den Rechtsanwaltskammern als zuständigen Beschwerdestellen gelingt, derartige Extremfälle durch standesrechtliche Maßnahmen wirksam zu bekämpfen, kann derzeit nur schwer eingeschätzt werden.

Abgesehen von der dargestellten unterschiedlichen Bereitschaft, eine sachgerechte breite Ausbildung durchzuführen, birgt aber auch der unterschiedliche Tätigkeitszuschnitt der jeweiligen Ausbildungskanzleien Risiken für die Qualität der Ausbildung. Wie vorstehend in Kapitel F III 2 c) dargestellt, kann die gesamte praktische Ausbildung – mit Ausnahme der mindestens dreimonatigen Gerichtsstation – ohne weiteres auch in einer einzigen Rechtsanwaltskanzlei abgeleistet werden; auf die Festlegung von auf unterschiedliche Rechtsgebiete bezogenen Stationen, die durchlaufen werden müssen, wurde in Abweichung vom Entwurf des DAV im Interesse der Sicherstellung eines ausreichenden Angebots an Ausbildungsplätzen bewusst verzichtet. Dies kann beispielsweise

dazu führen, dass ein von einem Strafverteidiger ausgebildeter Referendar während der Ausbildungszeit keinerlei praktische Erfahrungen hinsichtlich der Tätigkeit des Rechtsanwalts im Zivil- und Verwaltungsprozess erwirbt; die Verantwortung des Ausbildungsanwalts als "Lehrherr", dem Referendar eine möglichst umfassende Ausbildung zu bieten, stößt an ihre Grenzen, wenn der Anwalt auf bestimmten Gebieten überhaupt keine Mandate hat, anhand derer er ausbilden kann.

Allein die zu besuchenden Theoriekurse dürften entsprechende Defizite der praktischen Stationsausbildung nicht vollständig ausgleichen können. Im Hinblick auf die Rechtsanwalts-Abschlussprüfung, die die anwaltliche Tätigkeit in allen Bereichen zum Gegenstand hat, wird der betreffende Referendar daher selbst zu entscheiden haben, ob er im eigenen Interesse versucht, einen Teil der Ausbildungszeit auch in einer mit anderen Rechtsgebieten befassten Kanzlei unterzukommen. Dies bedeutet gegenüber der heutigen Ausbildung eine deutlich höhere Eigenverantwortlichkeit der Referendare. Nicht selten könnte ein solcher Wechsel auch daran scheitern, dass ein anderer ausbildungsbereiter Rechtsanwalt nicht gefunden werden kann.

Hinsichtlich der Qualität der theoretischen Ausbildung gilt Folgendes: Da als Veranstalter der Theoriekurse nicht ausschließlich an die Rechtsanwaltskammern angegliederte Bildungsinstitute in Betracht kommen, sondern auch private Kursanbieter – schon aus verfassungsrechtlichen Gründen – nicht ausgeschlossen werden können¹⁹¹, dürfte sich auch hier die Ausbildungsqualität unterschiedlich entwickeln, wobei man allerdings davon ausgehen kann, dass Kurse von deutlich unterdurchschnittlicher Qualität von den Mitbewerbern relativ bald vom Markt verdrängt werden. In jedem Fall dürften die Kursgrößen aus wirtschaftlichen Erwägungen in etwa bei der Größe heutiger kommerzieller Repetitorien liegen, d.h. bei Teilnehmerzahlen von deutlich über 50 Referendaren; in

¹⁹¹ Vgl. Kapitel F III 2 d) bb).

didaktischer Hinsicht ist dies im Vergleich zur Größe der heutigen staatlichen Arbeitsgemeinschaften ein deutlicher Rückschritt.

Die Ausbildungsmotivation sowohl der Anwaltsreferendare als auch der anwaltlichen Stationsausbilder wird zweifellos in den Fällen am größten sein, in denen der Referendar nach Ende der Ausbildung von der Ausbildungskanzlei übernommen werden soll. Aber auch in Fällen, in denen eine spätere Übernahme von vornherein ausgeschlossen ist, dürften sowohl Ausbilder als auch Referendar dann bereit sein, sich zu engagieren, wenn dem Referendar nach einer ersten Einarbeitung Mandate zur zunehmend selbständigen Bearbeitung unter Aufsicht des Ausbilders zugewiesen werden, da in diesem Fall der Referendar davon angespornt wird, dass er eine sachgerechte Vorbereitung auf die eigene spätere Berufstätigkeit erhält, während der Ausbilder umgekehrt bei einer guten Einarbeitung von einer entsprechend guten Arbeitsleistung des Referendars profitiert. Wo die Ausbildung dagegen nur gefälligkeitshalber erfolgt oder der Referendar lediglich als kostengünstige Hilfskraft verwendet wird, wird man allerdings von keiner oder einer nur sehr eingeschränkten Ausbildungsmotivation ausgehen können.

Zusammenfassend lässt sich als Prognose festhalten, dass die Qualität der Ausbildung in der anwaltlichen Sparte großen Schwankungen unterworfen sein dürfte. Während ein Teil der Referendare eine intensive und sorgfältige Ausbildung erhalten wird, die sie auf die praktische Tätigkeit in der Anwaltskanzlei möglicherweise besser vorbereitet als das derzeitige Ausbildungssystem, dürfte in anderen Fällen ein Absinken der Ausbildungsqualität zu befürchten sein. Ein Spartenmodell könnte dabei auch zu regionalen Unterschieden im Ausbildungsniveau führen, da sich in ländlichen Gegenden weniger Kanzleien finden dürften, die zu einer umfassenden Ausbildung in allen wesentlichen Rechtsgebieten in der Lage sind, als etwa in großstädtischen Ballungsgebieten.

d) Ausbildung zur Berufsfertigkeit in der jeweiligen Sparte

Eine Spartenausbildung ermöglicht eine gezieltere Orientierung sowohl der Ausbildungsinhalte als auch der Abschlussprüfung am beruflichen Anforderungsprofil der jeweiligen Sparte. Gegenüber der derzeitigen einheitsjuristischen Ausbildung können zusätzliche für die berufliche Praxis in der jeweiligen Sparte wichtige Inhalte aufgenommen werden, ohne die Ausbildung insgesamt zu überfrachten, da auf der anderen Seite spartenfremde Ausbildungsinhalte zurückgefahren werden. Zusammen mit der in der staatlichen Sparte durchweg, in der Rechtsanwaltsparade zumindest teilweise zu erwartenden Intensivierung der praktischen Stationsausbildung dürfte hierdurch eine deutlich höhere Berufsfertigkeit der Absolventen für die jeweilige Berufssparte zu erreichen sein, was die Einarbeitungsphase beim Berufseinstieg verkürzt. In der staatlichen Sparte gilt dies nicht zuletzt auch deswegen, weil hier voraussichtlich einige der bislang erst im Rahmen der Einführungsfortbildung während der Assessorenzeit vermittelten berufsspezifischen Themen bereits in die Ausbildung vorverlagert werden können; ein Nebeneffekt einer solchen Vorverlagerung wäre, dass sich während der Assessorenzeit die fortbildungsbedingten Abwesenheitszeiten der Berufseinsteiger vom Arbeitsplatz verringern würden.

e) Ausbildungsdauer

Hinsichtlich der Ausbildung in der staatlichen Sparte wird es bei der bisherigen Dauer von zwei Jahren bleiben. Hinsichtlich der Ausbildung in der Anwaltsparade birgt dagegen die oben Kapitel F III 4 c) vorgeschlagene Lösung, wonach die Anwalts-Abschlussprüfung lediglich innerhalb einer Zeitspanne zwischen zwei und drei Jahren Ausbildungszeit abgelegt werden muss, die Gefahr einer Verlängerung der Ausbildungsdauer gegenüber dem heutigen Ausbildungssystem, in dem die zweite juristische Staatsprüfung

zwingend gegen Ende des zweiten Ausbildungsjahrs abzulegen ist. Das Fehlen einer straffen staatlichen Leitung der Ausbildung und mögliche Unterbrechungen im Ausbildungsablauf dürften in nicht wenigen Fällen dazu führen, dass eine Meldung zur Prüfung erst kurz vor Ablauf der Höchstfrist erfolgt.

f) Länderübergreifende Ausbildung in der staatlichen Sparte

Angesichts der am Bedarf ausgerichteten, auch in einer gemeinsamen staatlichen Sparte voraussichtlich verhältnismäßig geringen Zahl der "Staatsreferendare" könnte sich in kleineren Ländern insbesondere in Zeiten geringer Personalfuktuation die Situation ergeben, dass die Einrichtung landeseigener Unterrichtsveranstaltungen für die jeweiligen Nachwuchskräfte nicht mehr wirtschaftlich ist. Dies könnte länderübergreifende Kooperationen in der Ausbildung notwendig machen, wie dies derzeit beispielsweise im Bereich der Gerichtsvollzieher- oder Rechtspflegerausbildung praktiziert wird. Konsequenz wäre zusätzlicher Abstimmungsaufwand der an einem solchen Ausbildungsverbund beteiligten Länder, der sich allerdings in einem überschaubaren Rahmen halten dürfte.

2. Auswirkungen auf die Nachwuchsgewinnung des Staates

a) Ermittlung und Deckung des Nachwuchsbedarfs

In einem Spartenmodell erfolgt die Ausbildung des staatlichen Juristennachwuchses nach dem voraussichtlichen Bedarf. Dabei erscheint im Normalfall die Ermittlung des zukünftigen Nachwuchsbedarfs für den Bereich der Justiz und der unmittelbaren Staatsverwaltung unproblematisch möglich; auch in den derzeitigen staatlichen Bedarfsausbildungen sind insoweit nennenswerte Schwierigkeiten nicht zu verzeichnen. Schwieriger dürfte sich die Bedarfsplanung im Bereich der mittelbaren Staatsverwaltung bei Landkreisen, Kommunen und sonstigen Körperschaften des öf-

fentlichen Rechts darstellen, da jede dieser Körperschaften über die Einstellung von Juristen in eigener Zuständigkeit entscheidet und es zusammenfassende Übersichten über die Einstellungszahlen in diesem Bereich bisher nicht gibt; letztlich dürfte es aber auch insoweit möglich sein, den jeweils bestehenden Bedarf zu ermitteln, auch wenn sich dies mitunter etwas aufwändig gestalten könnte.

Der Staat dürfte, wie die Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern zeigen¹⁹², voraussichtlich keine nennenswerten Schwierigkeiten haben, eine hinreichende Anzahl von geeigneten Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums für die von ihm entsprechend dem errechneten Bedarf zur Verfügung gestellten Ausbildungsplätze zu gewinnen. Auch wenn der Staat hier hinsichtlich der besten Absolventen – ähnlich wie derzeit in Bezug auf die besten Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung – in Konkurrenz zu insbesondere größeren Anwaltskanzleien steht, die manche der besseren Absolventen für sich gewinnen werden, dürfte der öffentliche Dienst nach wie vor ein attraktiver Arbeitgeber für Juristen sein.

Bei der anschließenden Besetzung der freien Assessorenstellen steht dem Staat dann allerdings gegenüber der derzeitigen Situation ein deutlich engeres Bewerberfeld zur Verfügung. Während der Staat seine Nachwuchskräfte heute aus allen Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung auswählen kann, kann er im Spartenmodell zunächst grundsätzlich nur auf die demgegenüber wesentlich geringere Zahl der von ihm selbst ausgebildeten Absolventen der staatlichen Ausbildungssparte zurückgreifen. Auch wenn von den Referendaren der staatlichen Sparte aufgrund der bei der Aufnahme in die Ausbildung stattfindenden Bestenauswahl und der intensiven Betreuung – ähnlich wie in den derzeitigen Laufbahnausbildungen – nur wenige die Ausbildung nicht mit Erfolg abschließen dürften, kann sich die Zahl der für eine Über-

¹⁹² Vgl. Anlage zu Kapitel C.

nahme in den Staatsdienst zur Verfügung stehenden Absolventen dadurch reduzieren, dass ein gewisser Teil dieser Absolventen sich anschließend für eine – höher dotierte – Tätigkeit in einem größeren Wirtschaftsunternehmen oder in einer Anwaltskanzlei entscheidet und über die in Kapitel H I 1 dargestellte Ergänzungsprüfung hierfür die Befähigung zum Anwaltsberuf nacherwirbt. Es ist insoweit insbesondere denkbar, dass manche Kanzleien bewusst davon absehen, eigene Ausbildungsplätze für Referendare zur Verfügung zu stellen, und ihren Nachwuchsbedarf stattdessen durch gezieltes "Abwerben" der gut ausgebildeten Absolventen der Staatssparte decken.

Will der Staat gleichwohl sicher sein, im Regelfall seinen eigenen Nachwuchsbedarf aus den von ihm ausgebildeten Referendaren komplett abdecken zu können, wird es daher unerlässlich sein, bei der Kalkulation der Zahl der einzurichtenden Ausbildungsplätze einen gewissen "Überhang" einzurechnen, der aber freilich schon aus Kostengründen nicht allzu groß bemessen sein wird¹⁹³. Insgesamt erscheint es sehr wahrscheinlich, dass die sich durch Nichtbestehen der Abschlussprüfung, Wechsel in die Anwaltschaft etc. ergebende durchschnittliche "Schwundquote" und damit die erforderliche Größe dieses "Überhangs" jedenfalls nach einer Übergangsphase regelmäßig hinreichend präzise abgeschätzt werden kann.

Bedeutend schwieriger als im derzeitigen einheitsjuristischen Ausbildungssystem wird für den Staat die Deckung des bestehenden Nachwuchsbedarfs allerdings dann, wenn er sich bei dessen Schätzung doch einmal verkalkuliert hat bzw. wenn sich dieser gegenüber der ursprünglichen Prognose unvorhergesehen deutlich erhöht. Letzteres kann insbesondere als Folge kurzfristig wirksam werdender gesetzlicher Änderungen eintreten; beispielhaft

¹⁹³ Vgl. oben Kapitel E III. Soweit hierdurch am Ende der Ausbildung einige der Absolventen vom Staat mangels Planstellen nicht übernommen werden können, könnten diese – sofern ihnen nicht eine Übernahme im nächsten Einstellungstermin in Aussicht gestellt werden kann – über die Ergänzungsprüfung in eine Berufstätigkeit in der Anwaltschaft wechseln, vgl. unten 5 b).

kann hier auf den kurzfristig gestiegenen Personalbedarf der Sozialgerichte im Zusammenhang mit den letzten Änderungen der Sozialgesetze verwiesen werden. Eine Reaktion auf diese Entwicklung durch Erhöhung der Zahl der Ausbildungsplätze in der staatlichen Sparte würde sich erst in zwei Jahren auswirken, wenn die neu eingestellten Referendare ihre Ausbildung beendet haben. Somit ist der Staat in diesem Fall darauf angewiesen, zur kurzfristigen Bedarfsdeckung auch Absolventen der Anwaltssparte einzustellen. Ein Wechsel von Absolventen der Anwaltssparte in den Staatsdienst ist nach dem vorgeschlagenen Modell zwar grundsätzlich möglich, wobei das Erfordernis des Ablegens der in Kapitel H I 1 näher dargestellten Ergänzungsprüfung auch keine unzumutbaren Anforderungen an die wechselwilligen Bewerber stellt. Allerdings nimmt die Durchführung der Ergänzungsprüfung, auf die sich die wechselwilligen Bewerber zudem erst noch vorbereiten müssen, eine gewisse Zeit in Anspruch, was zur Folge hat, dass die Deckung des erhöhten Bedarfs – anders als im derzeitigen Ausbildungssystem, in dem stets genügend Absolventen "auf dem Markt" sind – jedenfalls nicht ganz kurzfristig realisiert werden kann. Zudem ist infolge des fehlenden staatlichen Einflusses darauf, wie viele Referendare in der Anwaltssparte jährlich ausgebildet werden, schwer abschätzbar, wie viele gute Absolventen dieser Sparte, die zu einem Wechsel in den Staatsdienst bereit sind, überhaupt zur Verfügung stünden; insoweit ist zu berücksichtigen, dass gerade die besten dieser Absolventen oftmals bereits konkrete Aussichten auf eine finanziell attraktive Stelle in ihrer Ausbildungskanzlei haben und daher an einem Wechsel weniger interessiert sein dürften. Das Risiko, dass der Staat im Einzelfall kurzfristig eintretende Bedarfsspitzen nicht zur Gänze oder zumindest nur mit schwächeren Bewerbern abdecken kann, ist damit jedenfalls nicht völlig ausgeschlossen.

b) Abstimmungsbedarf zwischen Justiz und Verwaltung bei gemeinsamer Einstellung der Nachwuchskräfte

Sollte die Auswahl der Bewerber für die Ausbildung im staatlichen Referendariat durch eine von Justiz und Verwaltung gemeinsam besetzte Auswahlkommission erfolgen und hierfür auch ein gemeinsames Anforderungsprofil für die Bewerber zu entwickeln sein¹⁹⁴, würde dies zumindest in der Anfangsphase der Umstellung auf eine Spartenausbildung zusätzlichen Abstimmungsaufwand zwischen den beteiligten Ressorts bedingen, zumal die Stellenprofile in Justiz und Verwaltung nicht immer unbedingt deckungsgleich sind¹⁹⁵. Allerdings ist davon auszugehen, dass sich hier recht schnell eine eingespielte Verwaltungspraxis etablieren dürfte.

c) Mögliche Probleme der länderübergreifenden Vergleichbarkeit der Ausbildungsinhalte in der staatlichen Sparte

Wie bereits oben 1 d) dargestellt, wird sich in einem Spartenmodell die Ausbildung noch stärker als bisher an den spezifischen Anforderungen der Berufspraxis in der jeweiligen Sparte ausrichten. Hierbei ist allerdings zu bedenken, dass hinsichtlich des Anforderungsprofils für Juristen im höheren Dienst, insbesondere im Bereich der Verwaltung, zwischen den einzelnen Ländern durchaus Unterschiede bestehen bzw. sich künftig als Folge der Stärkung der Länderkompetenz in diesem Bereich durch die Föderalismusreform¹⁹⁶ entwickeln können. Es ist daher nicht auszuschließen, dass im Rahmen der Ausbildung in der staatlichen Sparte in den einzelnen Ländern zum Teil unterschiedliche Schwerpunktsetzungen erfolgen, die es tendenziell erschweren könnten, die Vergleichbarkeit der Ausbildungen in den Ländern

¹⁹⁴ Vgl. Kapitel E IV 1; die konkrete Ausgestaltung und damit die Frage, ob eine solche gemeinsame Kommission als erforderlich angesehen wird, soll der Entscheidung der einzelnen Länder überlassen bleiben.

¹⁹⁵ Vgl. Kapitel E I.

¹⁹⁶ Vgl. Kapitel D I 4 b) bb) (2).

untereinander zu gewährleisten. Allerdings dürfte durch den vorgeschlagenen bundesrechtlichen Rahmen für die gemeinsame Ausbildung der Justiz- und Verwaltungsjuristen im Deutschen Richtergesetz¹⁹⁷ sowie die Einrichtung eines die Ausgestaltung der Ausbildung in der staatlichen Sparte länderübergreifend koordinierenden Gremiums nach dem Vorbild des derzeitigen Koordinierungsausschusses der Justizministerkonferenz ein hinreichendes Maß an Vergleichbarkeit der Ausbildungen und damit die länderübergreifende Mobilität der Absolventen der staatlichen Sparte zu gewährleisten sein.

3. Auswirkungen auf den anwaltlichen Arbeitsmarkt

a) Vorverlagerung von "Marktmechanismen" bereits auf den Zugang zur Ausbildung

Im derzeitigen einheitsjuristischen Ausbildungssystem hat jeder erfolgreiche Absolvent der ersten juristischen Prüfung einen Rechtsanspruch darauf, seine Ausbildung im staatlichen Vorbereitungsdienst der Rechtsreferendare fortzusetzen. Mit der Umstellung auf das vorstehend dargestellte Spartenausbildungsmodell würde insoweit ein grundlegender Systemwechsel eintreten: Während die Aufnahme in die staatliche Ausbildungssparte lediglich im Umfang des bestehenden Nachwuchsbedarfs von Justiz und Verwaltung erfolgt, gelangt in den anwaltlichen Vorbereitungsdienst nur derjenige, der einen Rechtsanwalt findet, welcher bereit ist, ihn auf der Grundlage eines privatrechtlichen Ausbildungsvertrages auszubilden. Wer in keine der beiden Ausbildungssparten gelangt, kann seine Ausbildung zum "Volljuristen" nicht fortsetzen.

Die Zahl der von der Anwaltschaft zur Verfügung gestellten Ausbildungsplätze in der anwaltlichen Sparte ist grundsätzlich¹⁹⁸ weder vom Staat noch von den Rechtsanwaltskammern beeinfluss-

¹⁹⁷ Vgl. Kapitel I I.

¹⁹⁸ Zur im Extremfall denkbaren Steuerung über eine Ausbildungsplatzabgabe, die der Koordinierungsausschuss allerdings nicht für erforderlich hält, vgl. oben Kapitel F II 2.

bar. Es stellt vielmehr eine vor allem an wirtschaftlichen Gesichtspunkten orientierte unternehmerische Entscheidung jeder einzelnen Anwaltskanzlei dar, ob und ggf. wie viele Referendare sie ausbildet. In der Regel wird ein Rechtsanwalt Referendare entweder dann ausbilden, wenn dies zur Deckung des Nachwuchsbedarfs seiner Kanzlei erforderlich ist, oder aber dann, wenn sich die Ausbildung für die Kanzlei aufgrund der als Gegenleistung für die gezahlte Ausbildungsvergütung erbrachten Arbeitsleistung des Referendars lohnt. Dabei werden umso weniger Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt werden, je höher die den Ausbilder treffenden Ausbildungskosten, insbesondere die dem Referendar zu zahlende Ausbildungsvergütung, ist¹⁹⁹.

Eine genaue Vorhersage, wie viele Ausbildungsplätze in der anwaltlichen Sparte zur Verfügung stehen werden, ist nicht möglich. Es ist aber jedenfalls davon auszugehen, dass sich die Zahl der Ausbildungsplätze gegenüber dem derzeitigen Stand deutlich verringern wird. So spricht etwa der DAV von lediglich 3.000 bis 4.000 Ausbildungsplätzen pro Jahr²⁰⁰; ob diese Zahl realistisch ist, lässt sich derzeit nicht abschätzen.

Ebenfalls nicht reglementierbar sind im entwickelten privatrechtlichen Ausbildungsmodell die Kriterien, nach denen die ausbildungsbereiten Rechtsanwaltskanzleien aus dem Kreis der Absolventen der ersten juristischen Prüfung "ihre" Referendare auswählen. Insbesondere kann hier keine Auswahl nach dem Ergebnis der Note der ersten juristischen Prüfung vorgeschrieben werden. Vielmehr bleibt es der Entscheidung der jeweiligen Kanzlei überlassen, ob sie größeren Wert auf die Prüfungsnote des Bewerbers legt oder aber auf sonstige für die Tätigkeit als Rechtsanwalt relevante Kompetenzen (z.B. Fremdsprachen, Schlüsselqualifikationen, organisatorisches und betriebswirtschaftliches Verständnis).

¹⁹⁹ Zu diesen Kosten vgl. Kapitel F IV.

²⁰⁰ Vgl. oben Kapitel F II 2.

Zweifellos wird es dabei als Konsequenz der auf dem Ausbildungsstellenmarkt im anwaltlichen Bereich geltenden Privatautonomie Fälle geben, in denen Bewerber allein aufgrund von persönlicher Bekanntschaft oder Verwandtschaft bevorzugt werden, obwohl sie schlechter qualifiziert sind als andere. In welchem Umfang derartige Motive bei der Auswahlentscheidung eine Rolle spielen werden, lässt sich nicht sicher vorhersagen. Angesichts der durchaus guten Berufsaussichten heutiger Bewerber mit Prädikatsexamen²⁰¹ sowie des bestehenden Wettbewerbs zumindest zwischen den größeren Anwaltskanzleien und übrigen attraktiven Arbeitgebern um die fähigsten Nachwuchsjuristen²⁰² dürfte aber davon auszugehen sein, dass jedenfalls die besseren Hochschulabsolventen, soweit sie nicht in die staatliche Sparte gehen, in aller Regel einen Ausbildungsplatz in der Rechtsanwaltsbranche bekommen werden. Dass im übrigen Ausbildungsplätze zum Teil nach dem sozialen Hintergrund der Bewerber oder in rechtswidriger Weise gegen Zahlung eines "Lehrgeldes" vergeben werden, wie dies aus England oder Polen berichtet wird²⁰³, ist sicherlich nicht auszuschließen.

b) Reduzierung der Anwaltszulassungen

Wie oben in Kapitel B II 4 dargestellt, stellt sich die berufliche Situation von Berufsanfängern auf dem Anwaltsmarkt sehr unterschiedlich dar. Während überdurchschnittliche Absolventen der zweiten juristischen Staatsprüfung nach wie vor keine Schwierigkeiten haben, in kurzer Zeit einen Arbeitsplatz mit gutem Einkommen zu finden, hat ein nicht unerheblicher Teil der eher schwächeren Absolventen aufgrund des fortwährenden Anstiegs der Neuzulassungen zur Anwaltschaft zwischenzeitlich Schwierigkeiten, mit

²⁰¹ Vgl. oben Kapitel B II 4.

²⁰² Dieser kann etwa bei Ausbildungsmessen oder an der intensiven Kontaktpflege der Wirtschaft zu den Studierenden der Bucerius Law School beobachtet werden.

²⁰³ Vgl. Anlage zu Kapitel C Nrn. 7 C b) und 10 B.

einer Tätigkeit als Rechtsanwalt seinen Lebensunterhalt zu verdienen.

Die Verringerung der Ausbildungsplätze und damit der Neuzulassungen zur Anwaltschaft würde als Nebenfolge für diejenigen, die die Ausbildung zum Rechtsanwalt absolviert haben, die Möglichkeiten, in diesem Beruf auch Fuß zu fassen und ein der Ausbildung adäquates Einkommen zu erzielen, verbessern.

In einem Spartenmodell mit einer auf privatrechtlichen Ausbildungsverträgen beruhenden Anwaltsausbildung bestimmt sich die Zahl der insgesamt zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze für Anwaltsreferendare allerdings nicht danach, wie viele Nachwuchsanwälte der Rechtsberatungsmarkt aufnehmen kann bzw. braucht. Vielmehr entscheidet jeder Rechtsanwalt eigenständig darüber, ob die Ausbildung eines Referendars für seine Kanzlei wirtschaftlich sinnvoll erscheint²⁰⁴. Daher ist es auch nicht ausgeschlossen, dass ein solches Ausbildungssystem unter ungünstigen Bedingungen dazu führen kann, dass so wenige Nachwuchskräfte ausgebildet werden, dass sich eine Gefahr für die angemessene Versorgung der Bevölkerung mit anwaltlichen Dienstleistungen ergibt. Derartige Fehlentwicklungen sind beispielsweise in Polen zu beobachten²⁰⁵.

Ob eine derartige Fehlentwicklung auch in Deutschland zu befürchten wäre, lässt sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht definitiv vorhersagen. Ein Blick auf die durchschnittliche Anwaltsdichte²⁰⁶ bringt insoweit wenig weiterführende Erkenntnisse, da sich

²⁰⁴ Vgl. oben a).

²⁰⁵ Vgl. Kapitel C sowie Anlage zu Kapitel C Nr. 10 B.

²⁰⁶ Im Jahr 2005 lag die durchschnittliche Anwaltsdichte in Deutschland bei 153 Anwälten auf 100.000 Einwohner. Demgegenüber liegen die USA mit 260 Anwälten pro 100.000 Einwohner oder Spanien und Italien mit 259 zu 100.000 deutlich höher. Soweit Länder deutlich geringere Verhältniszahlen aufweisen (z.B. Norwegen 125; Niederlande 81; Frankreich 71; Schweden 48; Finnland 32; Polen 14) ist zu beachten, dass in diesen Ländern keine regulierende Beschränkung des Rechtsberatungsbefugnis auf Rechtsanwälte besteht. So decken etwa in den Niederlanden die Rechtsanwälte nur 33 % des Rechtsberatungsmarktes ab (M. Kilian, Rechtsberatungsmonopol, Rechtsschutzversicherung und Kostenerstattung in den Niederlanden, ZVersWiss 1999, S. 44 ff. m.w.N.).

die nationalen Besonderheiten des jeweiligen Rechtsberatungsmarktes und der Streitkultur in den einzelnen Ländern zum Teil doch deutlich unterscheiden. Sollte sich die Schätzung des DAV, wonach pro Jahr mit der Ausbildung von ca. 3.000 bis 4.000 Anwaltsreferendaren gerechnet werden könne, als realistisch erweisen, dürfte nach Auffassung des Koordinierungsausschusses die Gefahr einer Unterversorgung mit Rechtsanwälten auf absehbare Zeit aber nicht zu befürchten sein.

4. Auswirkungen für die nicht in eine der beiden Sparten übernommenen Absolventen der ersten juristischen Prüfung und weitere Konsequenzen hieraus

a) Perspektiven für die nicht übernommenen Absolventen

Wie oben Kapitel F II 2 und 3 dargestellt, wird im dargestellten Spartenbildungsmodell ein erheblicher Teil der Absolventen der ersten juristischen Prüfung weder in der staatlichen Sparte noch in der Anwaltssparte einen Ausbildungsplatz erhalten. Geht man – bei allen Unsicherheiten, mit denen eine derartige Prognose behaftet ist – davon aus, dass von den jährlich ungefähr 9.500 bis 10.000 Absolventen der ersten juristischen Prüfung etwa 2.000 in den staatlichen Vorbereitungsdienst gelangen und zwischen 3.000 und 4.000 einen Ausbildungsplatz bei einem Rechtsanwalt erhalten, würden damit jährlich etwa 4.000 bis 5.000, mithin nahezu die Hälfte der Absolventen, ihre Ausbildung zu den reglementierten juristischen Berufen nicht mehr fortsetzen können. Dass sich diese Zahl mittelfristig nennenswert verringert, weil sich bereits bei der Studienwahl das Bewusstsein durchsetzt, dass eine bestandene erste juristische Prüfung nicht mehr automatisch die Fortsetzung der Ausbildung garantiert, dürfte kaum zu erwarten sein; auch heute halten schlechte Berufsaussichten regelmäßig nur wenige Studierende von der Aufnahme des betreffenden Studiengangs ab.

Inwieweit sich für diese Absolventen allein mit der ersten juristischen Prüfung anderweitige Berufsmöglichkeiten ergeben, ist derzeit schwer absehbar. Denkbar erscheinen insoweit in erster Linie Tätigkeiten mit juristischen Anteilen in der Privatwirtschaft, z.B. in der Sachbearbeitung bei Versicherern oder Banken. Belastbare Aussagen, wie viele solche Arbeitsplätze zur Verfügung stünden, liegen nicht vor. In jedem Fall würden die betreffenden Absolventen in diesen Bereichen nicht nur mit den Absolventen wirtschaftswissenschaftlicher und (wirtschafts-)juristischer Diplom- bzw. Bachelor-/Master-Studiengänge konkurrieren, sondern zumindest in der ersten Zeit nach der Umstellung auf eine Spartenausbildung auch mit Volljuristen insbesondere aus der Rechtsanwaltsparade, denen gegenüber sie den optischen Makel des "unfertigen" Juristen aufwiesen; immerhin dürfte die Zahl der Volljuristen nach einer Übergangszeit absinken, was die Marktchancen dann etwas verbessern dürfte.

Allerdings steht auch im gegenwärtigen Ausbildungssystem ein – freilich geringerer – Anteil der Absolventen nach der zweiten juristischen Staatsprüfung vor der Situation, auf Dauer keine ein den Lebensunterhalt deckendes Einkommen erbringende Arbeitsstelle in den "volljuristischen" Berufen zu finden²⁰⁷. Für diese Juristen ergibt sich die Erkenntnis, sich beruflich umorientieren zu müssen, heute erst recht spät, nämlich zu einem Zeitpunkt, in dem nach Abschluss des Studiums noch der zweijährige Vorbereitungsdienst und die zweite juristische Staatsprüfung – eventuell erst im Wiederholungsversuch nach einem weiteren Ergänzungsvorbereitungsdienst – absolviert wurden, woran sich häufig noch eine mehr oder weniger lange Zeit vergeblicher Bewerbungen, nur kurzfristiger Beschäftigungszeiten oder eines vergeblichen Versuchs, eine eigene Kanzlei zu gründen, anschließt. Zu diesem Zeitpunkt sind die Betroffenen dann in der Regel schon mindestens 29 bis 30 Jahre alt²⁰⁸. Im Spartenmodell würde sich das Er-

²⁰⁷ Vgl. oben Kapitel B II 4 und H III 3 b).

²⁰⁸ Vgl. Hohn, Der Arbeitsmarkt für Juristen, Seite 70.

fordernis der beruflichen Neuorientierung dagegen bereits unmittelbar nach dem Studium ergeben; die Betroffenen wären dann regelmäßig drei bis vier Jahre jünger, was die Perspektiven, in anderen Bereichen unterzukommen, erleichtern könnte. Bei dieser Betrachtung darf freilich nicht verkannt werden, dass es sich bei den geschätzten jährlich 4.000 bis 5.000 Absolventen der ersten juristischen Prüfung, die in einem Spartenmodell voraussichtlich ihre Ausbildung zum Volljuristen nicht würden beenden können, um eine deutlich höhere Anzahl handeln dürfte als die im gegenwärtigen einheitsjuristischen Ausbildungssystem festzustellenden²⁰⁹ Absolventen, die trotz vollständig abgeschlossener Ausbildung keine volljuristische Arbeit finden und in diesem Beruf letztlich scheitern.

b) Druck auf Ausweitung der Rechtsberatung

Sollte von den 4.000 bis 5.000 Absolventen, die jährlich ihre Ausbildung zum Volljuristen nicht fortsetzen können, ein erheblicher Teil auch keine adäquaten Beschäftigungsmöglichkeiten im Bereich der Wirtschaft finden, ist die Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass politischer Druck entstehen könnte, ihnen andere berufliche Möglichkeiten vor allem im Bereich der klassischen anwaltlichen Tätigkeiten zu eröffnen; dies könnte eine weitere Aufweichung bis hin zur Freigabe des Rechtsberatungsmonopols bewirken, wie die vergleichende Betrachtung der Situation in den anderen europäischen Ländern nahelegt²¹⁰.

c) Druck zur Reform des Studiums

Schließlich könnte der Umstand, dass etwa die Hälfte der Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums auf der Suche nach Beschäftigungsmöglichkeiten in der Wirtschaft mit Absolven-

²⁰⁹ Statistische Zahlen liegen hierzu allerdings nicht vor.

²¹⁰ Siehe Kapitel C.

ten anderer Studiengänge (Wirtschaftswissenschaften, wirtschaftsjuristische Bachelor-/Master-Studiengänge) konkurrieren müssen, Anlass zu Überlegungen sein, inwieweit ihre Wettbewerbsfähigkeit in diesem Bereich durch Veränderungen der Studieninhalte verbessert werden können.

5. Auswirkungen auf die Durchlässigkeit der Berufszweige

a) Zeitpunkt der Berufswahlentscheidung

Während ein Rechtsreferendar im derzeitigen einheitlichen Vorbereitungsdienst die Praxis aller juristischen Berufe kennen lernt, bevor er seine endgültige Entscheidung trifft, in welchem er selbst tätig wird²¹¹, ist die Berufswahlentscheidung zwischen einer Tätigkeit im Staatsdienst und einer Tätigkeit in der Anwaltschaft im Spartenmodell bereits auf den Zeitpunkt des Beginns des Vorbereitungsdienstes vorverlagert. Zu diesem Zeitpunkt dürften freilich bei den meisten Referendaren – abgesehen von kurzen Einblicken im Rahmen von Ferienpraktika während des Studiums – noch keine näheren Erkenntnisse über die Berufspraxis im jeweiligen Bereich vorliegen. Ob dies häufig zum Versuch führen wird, die Sparte zu wechseln, lässt sich nicht vorhersagen; ein Wechsel vom Anwaltsreferendariat in das Staatsreferendariat wird jedenfalls ohnehin nur für die verhältnismäßig wenigen Referendare möglich sein, die auch die dortigen Aufnahmevoraussetzungen erfüllen²¹².

b) Durchlässigkeit

Eine einheitliche Befähigung zur Ausübung aller reglementierten juristischen Berufe, wie sie derzeit durch die zweite juristische

²¹¹ Allerdings wird diese Entscheidung faktisch vielfach schon durch die Note der zweiten juristischen Staatsprüfung vorweg genommen. So ergab sich im Rahmen einer Untersuchung bei einer Gruppe von knapp 600 befragten jungen Rechtsanwälten, dass 43 % von ihnen den Anwaltsberuf ursprünglich nicht anstrebten, vgl. Hommerich, Das "Soldan-Gründungsbarometer" – Berufliche Situation junger Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, BRAK-Mitt. 2/2006, S. 55, 56.

²¹² Vgl. Kapitel H I 2 a).

Staatsprüfung vermittelt wird, wird es in einem Spartenmodell nicht mehr geben. Ein Wechsel vom Staat in die Anwaltschaft und umgekehrt ist damit nicht mehr ohne weiteres möglich. Allerdings wird durch die oben Kapitel H I 1 dargestellte Kombination einer teilweise identischen staatlichen Abschlussprüfung in beiden Sparten und der Möglichkeit zum Nacherwerb der Berufsqualifikation für die jeweils andere Sparte durch Ablegen einer Ergänzungsprüfung und anschließende praktische Einarbeitung eine Durchlässigkeit zwischen den Berufsgruppen der "Staatsjuristen"²¹³ und der Anwaltschaft gewährleistet. Auf diese Weise besteht zum einen für Absolventen der staatlichen Sparte, die entweder mangels Planstellen nicht übernommen werden konnten oder die sich im Laufe ihrer Berufstätigkeit für einen Wechsel in die Anwaltschaft entscheiden, die Möglichkeit, mit zumutbarem Aufwand die Befähigung zum Rechtsanwaltsberuf nachzuerwerben. Umgekehrt kann auf diese Weise der Staat weiterhin qualifizierte Rechtsanwälte übernehmen, soweit hieran ein personalwirtschaftliches Interesse besteht und soweit sich diese Rechtsanwälte durch die Ergänzungsprüfung nachqualifiziert haben, was gegenüber der heutigen Situation allerdings umständlicher ist.

6. Auswirkungen auf das Verhältnis der juristischen Professionen untereinander

a) Risiko des Verlustes der wechselseitigen Akzeptanz und des Verständnisses für die Arbeitsweise der jeweiligen anderen Profession

Die getrennte Ausbildung der staatlichen Juristen und der Anwaltschaft hat beispielsweise in Frankreich und Italien dazu geführt, dass sich wohl insbesondere in der Justiz ein stark ausgeprägter Corpsgeist entwickelt hat, der eine deutliche Konfrontation und

²¹³ Ein Wechsel zwischen Justiz und Verwaltung ist aufgrund der in der einheitlichen staatlichen Sparte erworbenen einheitlichen Befähigung für den höheren Justiz- und Verwaltungsdienst ohnehin unproblematisch möglich.

Distanz beider Professionen zur Folge hat²¹⁴. Dass ein solcher Zustand in dieser Schärfe in Deutschland nicht festzustellen ist, ist nicht nur eine Konsequenz der einheitsjuristischen Ausbildung, die mit der einheitlichen Befähigung für alle reglementierten juristischen Berufe die "gleiche Augenhöhe" zwischen Staatsjuristen und Anwaltschaft sicherstellt, es war auch das mit der Einführung des Einheitsjuristen in Deutschland verfolgte Ziel²¹⁵. Auch wenn im dargestellten Spartenmodell die in beiden Sparten zwingend vorgesehene mindestens dreimonatige Pflichtstation im jeweils anderen Bereich sowie der Umstand, dass die Abschlussprüfungen in beiden Sparten von den staatlichen Landesjustizprüfungsämtern abgenommen werden und teilweise identisch sind, zumindest ein gewisses Grundverständnis für die Arbeitsweise der "anderen Seite" erhalten dürften, erscheint gleichwohl nahe liegend, dass sich jedenfalls bei den Juristen im Staatsdienst aufgrund ihrer nach einer Bestenauslese absolvieren "Eliteausbildung" zumindest langfristig ein gewisses "Standesdenken" herausbilden könnte. Ob dieses zwangsläufig auch zu einer so starken Entfremdung zwischen den Berufsgruppen führen würde wie in den genannten anderen Ländern, lässt sich kaum verlässlich beantworten.

b) Auswirkungen auf das Selbstverständnis der Anwaltschaft als Organ der Rechtspflege

Nicht auszuschließen ist, dass die Einführung einer Spartenausbildung einen Wandel des Selbstverständnisses der Anwaltschaft dahingehend bewirken könnte, dass die Tätigkeit des Rechtsanwalts künftig verstärkt als ein ausschließlich nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgeübter freier Beruf sowie als reine Interessenvertretung für den Mandanten verstanden wird, während die Funktion als Organ der Rechtspflege hintangestellt wird. Zwar ist eine derartige Tendenz – wohl infolge der zunehmenden Konkur-

²¹⁴ Vgl. Kapitel C.

²¹⁵ Siehe Kapitel B I.

renz auf dem Anwaltsmarkt und der damit verbundenen schwierigeren wirtschaftlichen Situation mancher Rechtsanwälte – bereits heute festzustellen. So hat der Große Senat des Bundesgerichtshofs in seinem Beschluss vom 23.04.2007²¹⁶ eine gewandelte Einstellung der Mehrheit der Strafverteidiger zur Erhebung bewusst unwahrer Verfahrensrügen festgestellt. Diesen Verfall des anwaltlichen Berufsethos hat auch die einheitsjuristische Ausbildung nicht verhindern können. Sie hat derartige Entwicklungen aber möglicherweise hinausgezögert, indem auch diejenigen Rechtsreferendare, die später den Beruf des Rechtsanwalts ergreifen, im Rahmen des einheitlichen Vorbereitungsdienstes auch mit Entscheidungen befasst werden, die dem Gerechtigkeitsgedanken bzw. dem Gemeinwohl verpflichtet sind; dies kann die Einstellung fördern, dass auch der Rechtsanwalt als Organ der Rechtspflege eine entsprechende Verantwortung trägt.

7. Diskrepanz zwischen Nur- und Anwaltsnotariat

Im derzeitigen Ausbildungssystem verfügen sowohl der Nurnotar als auch der Anwaltsnotar gleichermaßen über die Befähigung zum Richteramt. Dies wird in einem Spartenausbildungsmodell nicht mehr der Fall sein, da sich hier beide Berufsgruppen aus unterschiedlichen Sparten mit jeweils unterschiedlicher Berufsbefähigung rekrutieren.

8. Kosten

Für den Staat führt die Einführung einer Spartenausbildung zu deutlichen Kosteneinsparungen, da er nur noch den eigenen Juristennachwuchs ausbildet und sich dadurch die Zahl der auszubildenden Referendare erheblich reduziert. Das grundsätzlich gegebene Einsparpotential beläuft sich pro entfallender Referendarstelle im Schnitt auf jährlich ca. 19.500,- €. Auch wenn diese Kosten

²¹⁶ BGHSt 51, 298.

im vorgeschlagenen Modell nicht linear zur Zahl der Referendare abgebaut werden, da ein Teil der Einsparungen in die Intensivierung der Ausbildung des eigenen Nachwuchses in der staatlichen Sparte investiert wird²¹⁷, sind insgesamt doch erhebliche Entlastungen der jeweiligen Länderhaushalte zu erwarten. Im Hinblick auf den für die Schaffung der erforderlichen bundes- und landesgesetzlichen Grundlagen und deren Umsetzung nötigen zeitlichen Vorlauf sowie die aus Gründen des Vertrauensschutzes für die bereits in Ausbildung befindlichen angehenden Juristen vorzusehenden Übergangsfristen²¹⁸ würden diese Entlastungseffekte freilich erst mittel- bis langfristig eintreten.

Für die Anwaltschaft wird die Übernahme der Ausbildung zu einer deutlichen Kostensteigerung führen. Neben zusätzlichen Personal- und Sachkosten, die bei den Rechtsanwaltskammern für die Überwachung der Ausbildung und die Zulassung der Referendare zur Abschlussprüfung anfallen werden, entstehen insbesondere den Ausbildungskanzleien Kosten, da sie die Ausbildungsvergütung der von ihnen ausgebildeten Referendare zu tragen haben; immerhin erhalten sie hierfür aber im Gegenzug die Arbeitsleistung der Referendare während der Ausbildungszeit. Die Kosten der theoretischen Ausbildung werden, da eine Überwälzung dieser Kosten auf die Kammern politisch nicht durchsetzbar sein dürfte²¹⁹, zunächst von den Anwaltsreferendaren zu tragen sein; dies führt allerdings mittelbar zu einer Erhöhung der Ausbildungsvergütung, da es diese den Referendaren ermöglichen muss, die vorgeschriebenen Kursbesuche auch bezahlen zu können.

²¹⁷ Vgl. Kapitel E VII 2.

²¹⁸ Vgl. unten Kapitel H IV.

²¹⁹ Vgl. oben Kapitel F III 2 d).

9. Rückführung der Staatsquote und verstärkte Betonung des Gedankens der Subsidiarität

Im derzeitigen System der Juristenausbildung besteht ein deutliches Missverhältnis zwischen dem Nachwuchsbedarf des Staates und der Zahl der Referendare. Allenfalls ca. 20 % der Assessoren werden von Staat und Kommunen übernommen. Das einheitliche staatliche Referendariat führt somit zu einer personellen und finanziellen Belastung nahezu ausschließlich des Staates, obwohl die Ausbildung überwiegend Anwaltschaft und Wirtschaft zugute kommt. Für Justiz und Verwaltung besteht dabei angesichts der beengten finanziellen und personellen Handlungsspielräume zunehmend ein Zielkonflikt zwischen der Bewältigung der Ausbildungslast und der sonstigen Aufgabenerfüllung. Ein Rückzug des Staates aus der Ausbildung für den freien Beruf des Rechtsanwalts unter Beschränkung auf die Ausbildung des eigenen Juristennachwuchses würde eine Rückführung der Staatsquote und eine verstärkte Betonung des Gedankens der Subsidiarität bewirken.

Ob das gleichwohl bestehende Interesse des Staates an einer hohen Qualität der Anwaltschaft als Organ der Rechtspflege durch die Übertragung der Abschlussprüfung auch in der Anwaltssparte auf die staatlichen Landesjustizprüfungsämter sichergestellt werden kann, bleibt abzuwarten.

IV. Zeithorizont einer Umstellung

Da davon ausgegangen werden muss, dass im dargestellten Spartenausbildungsmodell nahezu die Hälfte der jährlich ca. 9.500 bis 10.000 Absolventen des rechtswissenschaftlichen Studiums weder in der staatlichen Sparte noch in der Anwaltssparte eine Referendarstelle erhalten werden und damit ihre Ausbildung zu den reglementierten juristischen Berufen nicht mehr fortsetzen können und gezwungen sind, ihre Berufsaussichten mit dem Abschluss der ersten juristischen Prüfung in nichtreglementierten Berufen zu suchen, kann eine Umstellung des Ausbildungssystems auf dieses Modell aus verfassungsrechtlichen Gründen nur unter Wahrung hinreichender Übergangsfristen erfolgen.

Die Umstellung auf eine Spartenausbildung stellt für diejenigen Studierenden, die das Jurastudium noch vor Veröffentlichung des Reformgesetzes aufgenommen haben, einen Fall der sog. unechten Rückwirkung dar, da deren Studium einen zu diesem Zeitpunkt bereits begonnenen, aber noch nicht abgeschlossenen Tatbestand darstellt. Eine unechte Rückwirkung ist in der Regel zulässig. Sie ist allerdings dann ausnahmsweise unzulässig, wenn der Betroffene mit dem Eingriff nicht zu rechnen brauchte und sein Vertrauen schutzwürdiger als die mit dem Gesetz verfolgten Anliegen sind²²⁰.

Dass Studierende derzeit bei Aufnahme des Studiums mit der Einführung einer Spartenausbildung rechnen müssen, kann nicht angenommen werden. Zwar wird seit Jahrzehnten in der Öffentlichkeit über eine Reform der Juristenausbildung nachgedacht und hierbei auch die Frage einer Spartenausbildung diskutiert; indes können gerade junge Menschen vom Staat erwarten, dass er Maßnahmen unterlässt, durch die eine bereits begonnene Ausbildung entwertet oder ihr Abschluss wesentlich erschwert würden. Dieses Vertrauen dürfte auch schutzwürdiger sein als die mit der

²²⁰ Vgl. Jarass/Piero, GG, 9. Auflage, Art. 20 Rdnr. 73, 73a m. w. N.

Einführung einer Spartenausbildung verfolgten Anliegen, zumal es nicht Sinn und Zweck einer solchen Reform, sondern lediglich eine zwangsläufig mit ihr verbundene Nebenfolge ist, dass ein großer Teil der Studierenden die Ausbildung nach dem Abschluss des Studiums nicht mehr fortsetzen kann.

Somit erscheint eine entsprechende Übergangsregelung grundsätzlich geboten. Als Ausgangspunkt für diese Übergangsregelung könnte zum einen auf den Zeitpunkt abgestellt werden, in dem die Justizminister von Bund und Ländern beschließen, die Spartenausbildung einzuführen, da insoweit ab diesem Zeitpunkt das grundsätzlich schützenswerte Vertrauen in den Fortbestand des bisherigen Ausbildungssystems nachhaltig erschüttert wäre. Im Hinblick darauf, dass die Entscheidung über die Aufgabe der einheitsjuristischen Ausbildung letztlich erst mit einer entsprechenden Änderung der §§ 5 ff. DRiG durch den Bundesgesetzgeber endgültig wäre, erschiene es allerdings auch denkbar, auf den Zeitpunkt der Verkündung eines entsprechenden Gesetzes im Bundesgesetzblatt abzustellen.

Die Ersetzung des bisherigen einheitlichen Vorbereitungsdienstes durch eine Spartenausbildung sollte damit zeitlich so weit hinausgeschoben werden, dass die Studierenden der Rechtswissenschaften, die ihr Studium vor der Verkündung des Reformgesetzes begonnen haben und dieses innerhalb der Regelstudienzeit abschließen, noch die Möglichkeit haben, ihre Ausbildung planmäßig im einheitsjuristischen Ausbildungssystem zu beenden. Damit würde die Ausbildung in getrennten Vorbereitungsdiensten frühestens vier bis fünf Jahre nach Verkündung des Reformgesetzes erstmals durchgeführt werden, d.h. bei einer Verkündung im Laufe des Jahres 2010 frühestens im Jahr 2014/2015. Im Hinblick darauf, dass sich beispielsweise infolge von Erkrankung, Schwangerschaft etc. unvorhersehbare und vom Studierenden nicht zu vertretende Verzögerungen im Studium ergeben können, muss hierzu ein zeitlicher Zuschlag von einem weiteren Jahr erfolgen, mit dem diese in der Regel aufgefangen werden können, so dass sich der

Beginn der Spartenausbildung insgesamt auf das Jahr 2015/2016 verschoben würde. Dass Studierenden, die aus den genannten Gründen länger als ein Jahr am Studieren gehindert waren, im Einzelfall auch noch später eine Fortsetzung der Ausbildung im alten System angeboten werden muss, erscheint weder verfassungsrechtlich geboten noch praktikabel; insoweit hat der Gesetzgeber durchaus die Befugnis, den Interessen der Studierenden durch pauschalisierende Regelungen Rechnung zu tragen, auch wenn hierdurch in wenigen Einzelfällen Härten bestehen bleiben.

I Gesetzlicher Änderungsbedarf

Im gegenwärtigen einheitsjuristischen Ausbildungssystem ist die in §§ 5 ff. DRiG geregelte Befähigung zum Richteramt als "Musterqualifikation" für alle reglementierten juristischen Berufe ausgestaltet, auf die § 122 Abs. 1 DRiG für das Amt des Staatsanwalts, § 4 Satz 1 BRAO für den Beruf des Rechtsanwalts und § 5 BNotO für das Amt des Notars Bezug nehmen. Die Befähigung zum Richteramt vermittelt gem. § 14 a Abs. 1 Nr. 1 BRRG zugleich auch die Befähigung zum höheren allgemeinen Verwaltungsdienst, die gem. §§ 13 Abs. 2 Nr. 4, 14 Abs. 1 und 5 BRRG freilich auch außerhalb der Juristenausbildung erworben werden kann. Die näheren Einzelheiten der damit für alle reglementierten Berufe einheitlichen Juristenausbildung sind in den Juristenausbildungsgesetzen bzw. Juristenausbildungsverordnungen der einzelnen Länder geregelt.

Für eine Umsetzung einer Spartenausbildung müssen diese Regelungen durch jeweils gesonderte Regelungen über die Ausbildung und Prüfung in der gemeinsamen staatlichen Sparte mit dem Ziel des Erwerbs der Befähigung für den höheren Justiz- und Verwaltungsdienst einerseits sowie über die Ausbildung und Prüfung in der hiervon getrennten Rechtsanwaltsparterseits ersetzt werden. Dies bedingt auch Anpassungen der Regelungen für den Zugang zum Amt des Notars. Darüber hinaus bedarf es einer Reihe von Folgeänderungen in anderen Rechtsvorschriften.

I. Regelung der Ausbildung und Prüfung in der staatlichen Sparte

Bei Einführung des in den vorstehenden Abschnitten skizzierten Modells einer Spartenausbildung bietet es sich hinsichtlich der Ausbildung und Prüfung der künftigen "Staatsjuristen" an, die bisherige Regelungstechnik insoweit beizubehalten, als im DRiG die

Voraussetzungen für den Erwerb der Richteramtsbefähigung als "Musterqualifikation" normiert werden und in den einschlägigen beamtenrechtlichen Vorschriften für den Zugang zum höheren allgemeinen Verwaltungsdienst hierauf verwiesen wird.

Zwar würde der vorgeschlagenen gemeinsamen Ausbildung und Prüfung aller künftigen Justiz- und Verwaltungsjuristen in einer einheitlichen staatlichen Sparte ein eigenständiges "Gesetz über die gemeinsame Ausbildung für den höheren Justiz- und Verwaltungsdienst" besser entsprechen und auch den Gedanken der Durchlässigkeit zwischen den jeweiligen staatlichen Bereichen stärker betonen. Gegen eine solche Lösung bestehen aber rechtliche Bedenken, da dem Bund künftig nur noch die Gesetzgebungskompetenz zur Regelung der Voraussetzungen zum Erwerb der Richteramtsbefähigung zustehen dürfte, während die Regelung der Ausbildung für die Laufbahnbefähigung für den höheren Verwaltungsdienst in die Kompetenz der Länder fallen dürfte²²¹. Danach könnte der Bund nur die Ausbildung der künftigen Richter und Staatsanwälte regeln. Der rechtliche Rahmen für eine gemeinsame Ausbildung aller "Staatsjuristen" müsste dann auf der Grundlage der einschlägigen landesrechtlichen Beamtengesetze in den einzelnen Landesausbildungsgesetzen bzw. -verordnungen geschaffen werden.

Aus diesem Grund sollten die in das DRiG aufzunehmenden Vorschriften in ihrer Regelungsdichte nicht über den derzeitigen Stand hinausgehen. Wie bisher sollte der Bund nur die Mindestvorgaben der Ausbildung und Prüfung regeln, die eine gegenseitige Anerkennung des Erwerbs der Richteramtsbefähigung in allen Ländern sicherstellen. Der so vorgegebene Rahmen wäre von den Ländern bei der Konzeption der gemeinsamen Ausbildung ihres Juristen Nachwuchses für Justiz und Verwaltung im einzelnen auszufüllen,

²²¹ Vgl. oben Kapitel D I 4 b) bb).

was – wie bisher – Spielräume für eigene Schwerpunktsetzungen lässt²²².

Im DRiG wären damit insbesondere folgende Regelungen zu treffen:

- Festlegung der Gesamtbildungsdauer von 2 Jahren
- Rahmenvorgaben für die Aufteilung und Dauer der Pflicht- und Wahlstationen gem. Kapitel E V 2
- Regelung der Ersten Juristischen Prüfung²²³ als Zugangsvoraussetzung für den staatlichen Vorbereitungsdienst; Art und Ausgestaltung des Verfahrens zur Auswahl unter den sich für den Vorbereitungsdienst bewerbenden Absolventen der ersten juristischen Prüfung sowie die insoweit maßgeblichen Auswahlkriterien wären dagegen den Ländern zu überlassen²²⁴.
- Mindestvorgaben für die Grundstruktur und die wesentlichen Inhalte der Abschlussprüfung in der staatlichen Sparte (einschließlich Ermächtigung zum Erlass einer bundeseinheitlichen Notenskala)
- Regelungen über den nachträglichen Erwerb der Richteramtbefähigung für "Quereinsteiger" aus der Anwaltschaft

Die Länder hätten innerhalb dieses durch das DRiG vorgegebenen Rahmens die gemeinsame Ausbildung und Prüfung für den höheren Justiz- und Verwaltungsdienst näher auszugestalten. Dazu gehören insbesondere Regelungen über das Auswahlverfahren für den Zugang zur Ausbildung, die Reihenfolge und die Dauer der praktischen und theoretischen Ausbildungsabschnitte, den Status und die Rechte und Pflichten der Referendare, die Möglichkeiten einer Beendigung des Vorbereitungsdienstes, die konkreten Prüfungsinhalte und -leistungen sowie den Ablauf des Prüfungsver-

²²² Vgl. oben Kapitel E V 2.

²²³ Die Einführung der Spartenausbildung bedingt keine Änderungen der im DRiG enthaltenen Vorschriften über das Studium und die erste juristische Prüfung, so dass diese hier nicht weiter betrachtet werden.

²²⁴ Vgl. oben Kapitel E IV 1.

fahrens und die jeweiligen Behördenzuständigkeiten. Weiter wäre die Besoldung der Staatsreferendare zu regeln, was auch in den Besoldungsgesetzen der Länder erfolgen kann.

Ob neben dieser gemeinsamen juristischen Ausbildung und Prüfung für den höheren Justiz- und Verwaltungsdienst als weitere Möglichkeit zum Erwerb der Laufbahnbefähigung für den höheren allgemeinen Verwaltungsdienst zusätzlich ein sog. allgemeines Verwaltungsreferendariat (vgl. insoweit die derzeitigen §§ 13 Abs. 2 Nr. 4, 14 Abs. 1 und 5 BRRG) vorgesehen wird, das auch Nichtjuristen offen steht, obliegt der jeweiligen Entscheidung der einzelnen Länder.

II. Regelung der Ausbildung und Prüfung in der Rechtsanwaltspar

Die derzeitige Vorschrift des § 4 BRAO, die den Zugang zur Rechtsanwaltschaft (grundsätzlich) an den Erwerb der Richteramtsbefähigung knüpft, wäre in einem Spartenmodell durch eine eigenständige bundesrechtliche²²⁵ Regelung der Ausbildung und Prüfung in der Rechtsanwaltspar zu ersetzen. Dies kann entweder in der BRAO selbst oder aber in einem hiervon gesonderten Rechtsanwaltsausbildungsgesetz erfolgen.

Diese Regelung würde nur noch punktuell auf das DRiG Bezug nehmen:

➤ Zum einen würde hier die weiterhin im DRiG geregelte erste juristische Prüfung als Zugangsvoraussetzung für das Anwaltsreferendariat normiert. Dabei wäre in diesem Zusammenhang auch die in Kapitel F II 1 b) dargestellte Gleichwertigkeitsprüfung für Bewerber mit einem in einem anderen EU-Mitgliedstaat erworbenen juristischen Diplom zu regeln; eine Verweisung auf das DRiG wird insoweit nicht ohne weiteres möglich sein, da für den Zugang zur staatlichen Sparte die europarechtlichen Freizügigkeitsge-

²²⁵ Vgl. Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG.

währleistungen wegen Art. 39 Abs. 4 EGV weitgehend nicht gelten werden²²⁶.

➤ Zum anderen wäre zu regeln, inwieweit ein Wechsel aus der staatlichen Sparte in die anwaltliche Sparte (während oder nach Ende der Ausbildung) möglich ist²²⁷.

Die erforderlichen Regelungen über die Ausgestaltung der Anwaltsausbildung sowie die rechtliche Stellung der Anwaltsreferendare einschließlich der ihnen zu zahlenden Mindestausbildungsvergütung können vom Bund ohne weiteres abschließend getroffen werden. Eine Notwendigkeit, hinsichtlich der näheren Ausgestaltung der Ausbildung den einzelnen Ländern Gestaltungsspielräume einzuräumen, besteht insoweit nicht, zumal für die Ausgestaltung der Ausbildung nach den vorstehenden Ausführungen in Kapitel F ohnehin keine allzu detaillierten gesetzlichen Vorgaben erfolgen sollen.

Anders ist dies hinsichtlich der Rechtsanwalts-Abschlussprüfung. Während Struktur und wesentliche Inhalte dieser Prüfung im Hinblick auf die in allen Ländern gleichermaßen geltende Befähigung zum Rechtsanwaltsberuf bundesrechtlich vorgegeben werden müssen, sollten die näheren Details – ebenso wie in der Abschlussprüfung in der staatlichen Sparte – der näheren Regelung durch das Landesrecht überlassen bleiben. Da die Durchführung der Anwalts-Abschlussprüfung den Landesjustizprüfungsämtern übertragen werden soll, erscheint es sachgerecht, dass die auf das Prüfungsverfahren im einzelnen anzuwendenden Verfahrensvorschriften (z.B. Regelungen über Verhinderung, Mängel im Prüfungsverfahren, Täuschungsversuch, Durchführung des "Überdenkens" der Prüfungsentscheidungen auf Einwendung des Teilnehmers im Rahmen eines Widerspruchsverfahrens oder eines Nachprüfungsverfahrens) denen entsprechen, die für die Durchführung der Abschlussprüfung in der staatlichen Sparte im jeweili-

²²⁶ Vgl. Kapitel E IV 2.

²²⁷ Vgl. hierzu Kapitel H I.

gen Land gelten. Auf diese Weise wird vermieden, dass für die beiden von einem Landesjustizprüfungsamt parallel durchzuführenden Prüfungen möglicherweise komplett unterschiedliche Verfahrensvorschriften bestehen, was zu unnötigen Reibungsverlusten führen und den mit der Durchführung der Prüfungen verbundenen Verwaltungsaufwand deutlich erhöhen würde. Nur auf diese Weise würde zudem ermöglicht werden, von den Teilnehmern der Abschlussprüfungen in beiden Sparten zum Teil identische schriftliche Prüfungsarbeiten fertigen zu lassen²²⁸. Regelungstechnisch können diese Vorschriften von den einzelnen Ländern entweder in eigenständigen Gesetzen bzw. Verordnungen über die Rechtsanwaltsabschlussprüfung normiert werden; ebenso erscheint aber auch denkbar, sie gemeinsam mit den Regelungen über die Ausbildung und Prüfung der staatlichen Sparte in einem einzigen Regelwerk zusammenzufügen, wobei beispielsweise die für beide Prüfungen gleichermaßen geltenden allgemeinen Verfahrensvorschriften "vor die Klammer gezogen" werden.

III. Abschaffung von § 110 Abs. 1 DRiG

Bei Gelegenheit der Einführung einer Spartenausbildung sollte nach Auffassung des Koordinierungsausschusses des Weiteren daran gedacht werden, die bisher in § 110 Abs. 1 DRiG enthaltene Regelung über die Anerkennung von ausländischen juristischen Studienabschlüssen von Spätaussiedlern ersatzlos zu streichen.

Gem. § 10 Abs. 2 BVFG werden Prüfungen oder Befähigungsnachweise, die von Spätaussiedlern in Aussiedlungsgebieten abgelegt oder erworben wurden²²⁹, im Falle der Gleichwertigkeit mit deutschen Prüfungen anerkannt. Für die durch § 110 Abs. 1 DRiG ausdrücklich ermöglichte Anerkennung juristischer Prüfungen als erste juristische Prüfung genügt die Fähigkeit des Bewerbers, sich

²²⁸ Vgl. oben Kapitel F III 4 b) bb).

²²⁹ Eine Anerkennung gem. § 10 Abs. 1 BVFG für vor dem 08.05.1945 abgelegte Prüfungen ist demgegenüber heute praktisch bedeutungslos.

in angemessener Zeit, ggf. unter Anleitung, in das deutsche Recht einzuarbeiten, was dann angenommen wird, wenn das ausländische Studium nach Stoffangebot, Ausbildungsdauer und -intensität, Prüfungsumfang und -anforderungen dem deutschen rechtswissenschaftlichen Studium entsprochen hat.

Antragsteller sind heute hauptsächlich Personen, die nach Ende des Zweiten Weltkriegs bzw. der Vertreibungen in den Aussiedlungsgebieten geboren sind und dort eine juristische Prüfung abgelegt haben. Kenntnisse im deutschen Recht fehlen ihnen in der Regel gänzlich, trotzdem wird ihnen mit der Anerkennung der Weg in den Vorbereitungsdienst geebnet. Die Erfahrungen zeigen aber, dass die betreffenden Spätaussiedler mangels Kenntnissen im deutschen Recht trotz Anerkennung regelmäßig keine Chance auf Bestehen der zweiten juristischen Staatsprüfung haben, mithin das Ableisten des Vorbereitungsdienstes für sie lediglich verlorene Lebenszeit darstellt; hieran dürfte sich bei einer Ersetzung der zweiten juristischen Staatsprüfung durch jeweils gesonderte staatliche Abschlussprüfungen in den beiden Sparten nichts ändern.

IV. Regelung des Zugangs zum Amt des Notars

Bei Einführung einer Spartenausbildung werden auch die in der Bundesnotarordnung enthaltenen Regelungen über die Zugangsvoraussetzungen für das Amt des Notars anzupassen sein: Hinsichtlich des Zugangs zum Nur-Notariat, der im vorliegenden Modell auch weiterhin die Befähigung zum Richteramt voraussetzt²³⁰, ist eine Änderung von §§ 5, 7 Abs. 2 BNotO nicht erforderlich. Anpassungen sind dagegen hinsichtlich des Zugangs zum Anwaltsnotariat erforderlich, da die Befähigung zur Ausübung des Rechtsanwalts nicht mehr mit der Befähigung zum Richteramt verknüpft ist.

²³⁰ Vgl. oben Kapitel G I 2.

V. Folgeänderungen

Die vorstehend dargestellten Rechtsänderungen bedingen schließlich eine Reihe von Folgeänderungen in anderen Rechtsvorschriften, die im Rahmen des vorliegenden Berichts freilich nicht erschöpfend dargestellt werden können:

➤ Eine Vielzahl von Rechtsvorschriften des Bundes- und Landesrechts nehmen auf die derzeitigen §§ 5 ff. DRiG insoweit Bezug, als sie für bestimmte Tätigkeiten oder Amtshandlungen die Befähigung zum Richteramt voraussetzen²³¹. Bei einer Anpassung dieser Vorschriften wird wie folgt zu differenzieren sein:

Ein großer Teil der genannten Vorschriften betrifft Aufgabenbereiche im öffentlichen Dienst, die Staatsbediensteten mit der Befähigung zum Richteramt vorbehalten sind (vgl. z.B. § 95 Abs. 2 AO, § 37 VwGO). Sofern nach den vorstehenden Ausführungen für die staatliche Sparte die Richteramtsbefähigung regelungstechnisch als "Musterqualifikation" beibehalten wird, bedürfen diese Vorschriften keiner Änderung.

Geändert werden müssen dagegen Vorschriften, die mit dem Verweis auf die Befähigung zum Richteramt bestimmte Tätigkeiten generell Volljuristen vorbehalten wollen, ohne dass es sich hierbei gerade um Volljuristen im Staatsdienst handeln muss (vgl. z.B. § 5 Abs. 2 Satz 2 WiPrO, Art. 12 Abs. 6 Satz 3 Bayerisches Rundfunkgesetz). In diesen Vorschriften müsste jeweils nach den Worten "Befähigung zum Richteramt" noch der Passus "oder für den Rechtsanwaltsberuf" ergänzt werden.

➤ Des Weiteren wären die Vorschriften im GVG und in den einzelnen Prozessordnungen (vgl. z.B. § 9 Abs. 2 ArbGG) anzupassen, in denen hoheitliche Befugnisse von Rechtsreferendaren in gerichtlichen Verfahren geregelt sind. Diese Vorschriften wären auf Referendare der staatlichen Sparte sowie auf Anwaltsreferen-

²³¹ Eine Juris-Abfrage am 16.01.2008 erbrachte insoweit 886 Einzelsvorschriften, hiervon 115 Vorschriften des Bundesrechts.

dare während der Ausbildung in der Gerichtsstation zu beschränken.

- Eine weitere Vorschrift, die bei Einführung einer Spartenausbildung angepasst werden müsste, findet sich in § 2 Abs. 4 RPfIG; hier wäre auf die Ausbildung in der staatlichen Sparte zu verweisen.
- Von den einzelnen Ländern wird daneben zu prüfen sein, inwieweit ihre Landes-Richtergesetze der Anpassung bedürfen.

ANLAGE zu Kapitel C

Die Länder im Einzelnen:

1. USA

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Nach der high-school muss zunächst ein vierjähriges College-Studium zur Komplettierung der Allgemeinbildung und als Vorbereitung für die weitere universitäre Ausbildung absolviert werden, das mit dem Bachelor abschließt (wobei die Studierenden nach zwei Jahren College-Studium den Bildungsstand eines deutschen Abiturienten erreicht haben). Einen Bachelor of Law gibt es in den USA nicht; üblicherweise schreiben sich künftige Jurastudenten auf dem College in einer verwandten geisteswissenschaftlichen Fachrichtung wie z.B. Soziologie, Politikwissenschaft, Geschichte ein¹. Manche Colleges bieten auch im dritten und vierten Studienjahr ein "Pre-Law"-Programm an. Anschließend folgt das dreijährige Studium an einer Law School, zu der Zugang erhält, wer das College-Studium absolviert und den Law School Admission Test (LSAT) bestanden hat. Das auffälligste Merkmal der Law School im Vergleich zur kontinentaleuropäischen juristischen Fakultät dürfte das Zahlenverhältnis zwischen Professor und Studierenden sein, das bei circa 1 : 20 liegt². Der gängigste juristische Studiengang führt zum Juris Doctor (JD)³. Die meisten Law Schools sind von der American Bar Association (ABA), der amerikanischen Anwaltskammer, oder der American Association of Law Schools (AALS) akkreditiert. Die Anwaltskammer nimmt im Rahmen der Akkreditierung durch aufwändige Inspektionsverfahren großen Einfluss auf die Juristenausbildung. Das Studium ist sehr praxisorientiert. Fast alle Studenten arbeiten während der Semesterferien in Anwaltskanzleien; nach dem Studium

□

¹ Vgl. www.college-contact.com/interaktiv/forum/ftopic273.html.

² Clark, The American Legal System and Legal Culture in Introduction to the Law of the United States, 2. Aufl., 2002, S. 18 Fn. 3.

³ www.educationusa.de/fileadmin/files/infosheets/jura.pdf.

gibt es nämlich keine dem Referendariat vergleichbare Ausbildung⁴. Von jährlich 48.436 Studienanfängern beenden 42.205 Studenten das Jurastudium.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Für die Zulassung als Anwalt bei der Kammer des jeweiligen Bundesstaates ist neben dem Abschluss einer Law School das Bestehen des sog. state's bar examination erforderlich. Die Anforderungen differieren zwar von Bundesstaat zu Bundesstaat erheblich, sind aber insgesamt hoch (2001 bestanden beispielsweise in New York nur 44 %). Darauf vorbereiten kann man sich bei privaten Anbietern in sechs- bis achtwöchigen Kursen. In jüngster Zeit verlangen einige Bundesstaaten den Nachweis eines Anwaltspraktikums⁵.

Richter kann werden, wer einen Bachelor-Abschluss und Berufserfahrung hat. Die Mehrheit der amerikanischen Richter war vorher als Rechtsanwalt tätig, bei den höheren Gerichten (Bundesgerichte und oberste Landesgerichte) ist dies auch zwingend Voraussetzung. An den unteren Gerichten sind auch Nichtjuristen – häufig nur für einen begrenzten Zeitraum – als Richter tätig. Um als Richter gewählt oder eingestellt zu werden, braucht man in den USA in der Regel politische Unterstützung; diese Unterstützung zu erhalten, kann kostspielig sein⁶.

C. Sonstiges

a) Notarausbildung: In den USA gibt es den Beruf des Notars nicht.

b) Zahlen: 2005 waren 1.116.967 Rechtsanwälte (bei rund 290.000.000 Einwohnern, das sind 259,6 auf 100.000 Einwohner, zum Vergleich: Deutschland hatte 2005 153,7

□

⁴ Henssler, Grundlagen des US-Amerikanischen Berufsrechts der Rechtsanwälte, AnwBl. 2002, 557.

⁵ Henssler aaO.

⁶ Auskunft von James Maxeiner, Professor der Rechtswissenschaften an der Universität Baltimore..

Anwälte auf 100.000 Ew.⁷) und circa 30.000 Richter tätig⁸ (das sind 10,34 Richter auf 100.000 Ew., Deutschland hat 24,7 Richter auf 100.000 Ew.⁹).

2. NIEDERLANDE

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Die Bologna-Erklärung ist bereits umgesetzt. Es existiert eine zweistufige Studienstruktur, wobei gesetzlich nicht vorgeschrieben ist, ob das Bachelorstudium drei oder vier Jahre und das Masterstudium ein oder zwei Jahre dauern soll. Aus wirtschaftlichen Gründen hat sich inzwischen aber eine 3+1-Struktur herauskristallisiert. Das juristische Studium dauert somit i. d. R. insgesamt vier Jahre. Eine Abschlussprüfung gibt es nicht, lediglich eine Graduierungsarbeit am Ende des ~~Masterstudiums~~ ¹⁰Masterstudiums. Umsetzung der Bologna-Erklärung wird eine Verdrängung der Grundlagenfächer beobachtet. Außerdem soll bereits vom Unterrichtsministerium erwogen werden, nur noch die Bachelorstudiengänge staatlich zu finanzieren und die Masterprogramme dem freien Markt zu überlassen¹¹.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Ein rechtswissenschaftlicher Studienabschluss allein ermöglicht nicht die Ausübung der reglementierten juristischen Berufe, eröffnet aber den Zugang zu einer Vielzahl von anderen Berufen. Die Arbeitslosenquote beträgt lediglich 5 %¹². In den Nieder-

□

⁷ Raffaele Sabato, Council of Europe, Analysis of the answers to the three questionnaires addressed by the bureau to the members of the network vom 26.08.2005 in www.coe.int/lisbon-network, S. 77, 106 und 128.

⁸ Maxeiner aaO.; 2004: 27.000.

⁹ Raffaele Sabato aao in www.coe.int/lisbon-network, S. 78.

¹⁰ Heribert Hirte/Sebastian Mock, Reform der Juristenausbildung vor dem Hintergrund des Bologna-Prozesses, S. 9/10 in www.jura.uni-muenchen.de/einrichtungen/fakultaetentag/85/gutachtenhirte.pdf.

¹¹ Laurens Winkel, Bachelor-Master in den niederländischen juristischen Fakultäten in "Juristenausbildung in Europa zwischen Tradition und Reform".

¹² Auskunft von Martin Langbroek, SSR (Niederländische Richterakademie).

landen decken allerdings die Rechtsanwälte nur 33 % des Rechtsberatungsmarktes ab, da dieser weitgehend dereguliert ist¹³.

Es gibt zwei Wege zum Richter- und Staatsanwaltsberuf:

- a) Universitätsabsolventen mit Mastertitel können sich direkt zum Richter bzw. Staatsanwalt in einer sechsjährigen Vorbereitungszeit ausbilden lassen. Sie nennen sich Rechterlijk ambtenaar in opleiding – RAIO – (Richter- bzw. Staatsanwaltsanwärter in Ausbildung). Die Ausbildung erfolgt hinsichtlich des praktischen Teils zu 2/3 (vier Jahren) am Gericht (Straf-, Zivil- und Verwaltungsgericht) sowie bei der Staatsanwaltschaft und zu 1/3 (zwei Jahren) in einem anderen juristischen Tätigkeitsfeld (meist in einer Anwaltskanzlei oder in einem Wirtschaftsunternehmen); die theoretische Ausbildung findet an der Niederländischen Richterakademie (SSR) statt. Das Verhältnis von Theorie und Praxis ist 20 : 80. Die Ausbildung zum Richter und Staatsanwalt erfolgt gemeinsam; der Anwärter kann am Ende zwischen den beiden Berufen wählen. Diesen Ausbildungsweg beschreiten regelmäßig 15 % der eingestellten Richter und 50 % der eingestellten Staatsanwälte¹⁴.
- b) 85 % der eingestellten Richter und 50 % der eingestellten Staatsanwälte sind sog. Outsider (Quereinsteiger). Es handelt sich um Juristen mit mindestens sechs Jahren Berufserfahrung in anderen Feldern, i. d. R. sind dies Anwälte oder Hochschulangehörige. Die Ausbildung dauert ein Jahr und hat praktische und theoretische Anteile¹⁵.

Das Auswahlverfahren beginnt mit einem psychologischen Zugangstest, der schwerpunktmäßig die analytischen Fähigkeiten feststellen soll. Danach erfolgt ein Vorstellungsgespräch vor der Nationalen Auswahlkommission¹⁶.

Zur RAIO-Ausbildung bewerben sich jährlich 400 Absolventen auf 60 Plätze. Derzeit bildet die Niederländische Richterakademie insgesamt 300 RAIOs aus. Zahlen zum Verhältnis der Outsider-Bewerber zu vorhandenen Plätzen liegen nicht vor¹⁷.

□

¹³M. Kilian, Rechtsberatungsmonopol, Rechtsschutzversicherung und Kostenerstattung in den Niederlanden, ZVersWiss 1999, S. 44 ff. mwN.

¹⁴ Langbroek und www.ssr.nl.

¹⁵ AaO.

¹⁶ Langbroek.

¹⁷ Langbroek.

Die RAIO-Ausbildung endet nicht mit einem Abschlussexamen. Stattdessen werden die einzelnen Ausbildungsabschnitte von den Ausbildern bewertet, die dabei von zwei Beratern ("evaluation advisers") der Niederländischen Richterakademie unterstützt werden. Wenn ein Ausbildungsabschnitt als ungenügend bewertet wird, wird der Anwärter entlassen, in Zweifelsfällen bekommt er eine zweite Chance an einem anderen Gericht.

Die Quereinsteiger werden vom zuständigen Gerichtspräsidenten bzw. dem Behördenleiter der Staatsanwaltschaft bewertet¹⁸.

Wer Rechtsanwalt werden will, muss nach der Universitätsausbildung (es ist der Abschluss eines Masterstudiums erforderlich) eine dreijährige Ausbildungszeit ("stage") unter Aufsicht eines erfahrenen Anwalts (patroon) im Anstellungsverhältnis ableisten, wird aber von Beginn an als Anwalt vereidigt und kann selbständig vor Gericht auftreten. Im ersten Jahr ist ein Professional bzw. Basic Education Programme zu absolvieren. Diese theoretische Ausbildung hat ihren Schwerpunkt im Prozess- und Landesrecht, dauert neun Monate, kostet 4.090,- € und wird von der Anwaltskammer angeboten (Stand: Herbst 2005). Die einzelnen Ausbildungsmodule enden jeweils mit einem schriftlichen Test. Wer diese mit mindestens ausreichend bestanden hat, erhält ein Zertifikat. Das Zertifikat muss spätestens nach drei Jahren erworben werden, andernfalls wird die Anwaltszulassung widerrufen. Im zweiten und dritten Jahr finden fünftägige (nur teilweise obligatorische) Fortbildungen zu Spezialthemen statt. Die "stage" schließt mit einem Examen ab, dessen Bestehen Voraussetzung für die Niederlassung als selbständiger Anwalt ist. Das Ausbildungsprogramm und das Examen stehen unter Kontrolle eines staatlichen Prüfungsamtes; dieses hat fünf Mitglieder; drei werden vom Justizministerium und zwei vom Parlament bestimmt (Art. 9 d Advocatenwet - Anwaltsgesetz)¹⁹.

Durchlässigkeit: Wegen der speziellen Ausbildung für Quereinsteiger ist die Durchlässigkeit gegeben. Anwälte werden Staatsanwälte oder Richter, Staatsanwälte werden Richter. Hingegen ist es sehr selten, dass ein Richter Staatsanwalt wird²⁰.

□

¹⁸ Langbroek.

¹⁹ www.advocatenorde.nl.

²⁰ Langbroek.

C. Sonstiges

a) Notarusbildung: Nach einem vierjährigen speziellen Universitätsstudium in Notarrecht beginnt der sechsjährige Vorbereitungsdienst. Der Anwärter arbeitet als Notarkandidat. Der Vorbereitungsdienst beinhaltet eine dreijährige Berufsausbildung. Die theoretische Ausbildung erfolgt durch die Königlich Notarielle Berufsorganisation. Nach dem ersten und dritten Jahr ist jeweils ein Examen abzulegen. In den letzten drei Jahren finden Kurse statt, in denen der Anwärter mindestens 40 Punkte erreichen muss. Danach kann man sich auf eine Stelle als selbständiger Notar bewerben. Die Stellen sind jedoch limitiert. Wer keine Stelle bekommt, arbeitet weiter als angestellter Notar²¹.

b) Ausbildungsdiskussion:

An den Universitäten gibt es Überlegungen, Masterstudiengänge einzurichten, die auf die juristischen Berufe vorbereiten. Die postuniversitäre Ausbildung bliebe davon unberührt.

Die RAIO-Ausbildung ist letztes Jahr evaluiert worden. Das Auswahlverfahren soll reformiert und die künftigen Richter sollen in mehr Kompetenzen geschult werden²².

c) Zahlen: 2005 waren 2.004 Richter (5,5 auf 100.000 Ew.), und 598 Staatsanwälte (3,7 auf 100.000 Ew.) und 13.111 Rechtsanwälte (80,5 auf 100.000 Ew.) tätig²³.

□

²¹ Auskunft von Robert Schrade, Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie (KNB, Königliche Notarberufsorganisation); Ranieri in www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/niederlande

²³ Raffaele Sabato, Council of Europe, Analysis of the answers to the three questionnaires addressed by the bureau to the members of the network vom 26.8.2005 in www.coe.int/lisbon-network, S. 77, 106 und 128.

3. FRANKREICH

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Jeder Bewerber mit Abitur bzw. alternativ einer "capacité en droit" erhält einen Studienplatz²⁴. Die Bologna-Erklärung ist in Frankreich in der Juristenausbildung im Jahr 2002 durch verschiedene Verordnungen und real im Jahr 2005 umgesetzt worden. Nach drei Jahren kann eine Licence, nach weiteren zwei Jahren ein Master erworben werden. Eine inhaltliche Änderung des Studiums zur Licence in Richtung auf eine Berufsqualifizierung scheint nicht erfolgt zu sein, vielmehr handelt es sich wie auch zuvor mehr um eine Art Zwischenprüfung. Der größte Teil der Licence-Absolventen wird zum Masterstudium zugelassen. Eine Reduktion der Studentenzahlen findet erst im Laufe des Masterstudiums statt²⁵. Insofern hat sich die Situation grundlegend geändert. Vor der Umsetzung der Bologna-Erklärung sind nämlich bereits viele Studierende nach dem ersten und zweiten Studienjahr gezwungen gewesen, das Studium wegen nicht bestandener Prüfungen abzubrechen²⁶. Nach der Reform können die Studierenden das Studium auch dann fortsetzen, wenn sie einzelne Prüfungen (noch) nicht bestanden haben. Abweichend von der Bologna-Struktur gibt es nach dem ersten Masterstudienjahr noch eine Zwischenprüfung – den Master 1 (dahinter verbirgt sich die alte Maîtrise) – und erst im zweiten Jahr folgt die eigentliche Prüfung für den Masterabschluss im Sinne von Bologna. Für die Zulassung zum concours für die Richter- und Staatsanwaltslaufbahn und für die Zulassung zur Eingangsprüfung zur Anwaltschule genügt – wie im alten System – die Masterzwischenprüfung²⁷. Faktisch haben aber viele Aspiranten den Master 2, wenn sie an dem Concours bzw. der Eingangsprüfung für die Anwaltschule teilnehmen, weil sie sich dann besser vorbereitet fühlen.

□

²⁴ Ranieri in www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/frankreichframe.htm.

²⁵ Hirte/Mock S. 4.

²⁶ So reduzierte sich die Zahl der Studierenden regelmäßig nach dem ersten Studienjahr um die Hälfte und nach dem zweiten Studienjahr nochmals um rund 50 % (Quelle: Statistik des Ministère de l'Education National, Direction de l'Evaluation et de la Prospective).

²⁷ Auskunft von Rechtsanwältin Sylviane G. Baker, Beauftragte der Französischen Anwaltsvereinigung für europäische und internationale Angelegenheiten, und von Frau Christine Moreau, Französische Verbindungsrichterin in Deutschland, BMJ.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Richter und Staatsanwälte werden an der Nationalen Richterschule (Ecole Nationale de la Magistrature – E. N. M.) in Bordeaux ausgebildet. Die Ausbildung dauert 31 Monate und hat wie das deutsche Referendariat theoretische und praktische Elemente²⁸. Die praktische Ausbildung beinhaltet seit 2007 auch eine obligatorische sechsmonatige Pflichtstation bei einem Rechtsanwalt²⁹. Die Ausbildung endet mit einem Abschlussexamen. Aus den Noten der Lehrgänge, der Praktika und der Abschlussprüfung wird eine Rangfolge ermittelt, die für die Zuteilung der freien Stellen maßgeblich ist.

Auswahlverfahren: Um in der Richterschule aufgenommen zu werden, muss man sich in einem der drei "concours" durchsetzen:

- a) "Concours" für maximal 27jährige Inhaber einer Maîtrise (nicht unbedingt rechtswissenschaftlich)
- b) "Concours" für höhere Verwaltungsbeamte bis zu einem Alter von 40 Jahren
- c) "Concours" für Bewerber, die acht Jahre beruflich tätig, Mandatsträger oder ehrenamtliche Richter waren (weder Abitur noch Studium noch juristische Vorbildung sind Voraussetzung); nur 7 – 8 Plätze jährlich³⁰

Im Jahr 2006 wurden insgesamt 289 Anwärter aufgenommen. Es bewerben sich mehrere Tausend.

Öffentliche Verwaltung: Es gibt für die verschiedenen Verwaltungsebenen und Funktionen jeweils getrennte Concours³¹.

Rechtsanwalt: Nach Erwerb der Maîtrise bzw. der Zwischenprüfung zum Master ist eine anspruchsvolle Eingangsprüfung an einer der 33 regionalen Anwaltsschulen ab-

□
²⁸ Varichon/App, Das Ausbildungssystem der Richter und Staatsanwälte in Frankreich, DRiZ 2007, S.111.

²⁹ Rechtsanwältin Sylviane G. Baker, "Ausbildungsdiskussion in Frankreich", Vortrag vom 04.10.2007 in der Deutschen Richterakademie.

³⁰ Ranieri aaO.

³¹ Ranieri aaO.

zulegen, die nur 30 – 35 % der Kandidaten bestehen. Die postuniversitäre Anwaltsausbildung ist mit Gesetz vom 11.2.2004³² reformiert worden. Nach altem Recht musste die Anwaltsschule ein Jahr besucht, eine Prüfung abgelegt (man erwirbt dann das CAPA – certificat d'aptitude à la profession d'avocat) und im Anschluss ein zweijähriges Praktikum in einer Anwaltskanzlei mit begleitenden Fortbildungen abgeleistet werden, das mit dem "certificat de fin de stage" endete. Nach neuem Recht ist die Anwaltsschule anderthalb Jahre zu besuchen, wobei die Ausbildung in eine Theoriephase und zwei Praxisstationen gegliedert ist, und mit dem CAPA abzuschließen. Die zweijährige Stage entfällt³³.

Durchlässigkeit: Rechtsanwälte haben die Möglichkeit, an dem speziellen Concours für Bewerber mit achtjähriger Berufserfahrung teilzunehmen; da aber nur 7 – 8 Plätze jährlich für diese an der Richterschule reserviert sind, bewegt sich die Durchlässigkeit im Rahmen eines Nadelöhrs. Umgekehrt können "hohe" Richter von der Fachanwaltsprüfung befreit werden³⁴, was wohl darauf schließen lässt, dass der Wechsel vom Richter- zum Anwaltsberuf unproblematisch sein dürfte.

C. Sonstiges

a) Notarausbildung

Es gibt zwei Wege:

- aa) Ausbildung am Notarausbildungszentrum, zu der Inhaber mit einer Maitrîse in Jura oder einem gleichwertigen Abschluss Zugang haben, die sich in einer anspruchsvollen Eingangsprüfung durchgesetzt haben. Es findet eine einjährige theoretische und praktische Ausbildung statt, die mit einer Abschlussprüfung endet. Danach folgen zwei Jahre Praktikum.
- bb) Eine dreijährige universitäre Ausbildung im Anschluss an die Maitrîse, die theoretische und praktische Elemente enthält; die letzten beiden Jahre arbeiten die Kandidaten als Notarpraktikanten³⁵.

□

³² Loi n° 2004-130.

³³ Kerameos/Wielgosz in www.uni-koeln.de/jur-fak/dzeuanwr/indexdeutsch.html.

³⁴ AaO.

³⁵ Ranieri aaO.

b) Reformdiskussion: Die "Affäre Outreaux" (14 Personen aus der Kleinstadt Outreaux mussten als Mitglieder eines vermeintlichen Pädophilenrings 2001 mehrere Jahre in Untersuchungshaft verbringen, bis sie 2005 vom Schwurgericht freigesprochen wurden) löste in Frankreich eine umfangreiche Debatte über eine Reform des Gerichtswesens aus, die noch nicht abgeschlossen ist. Die eingesetzte parlamentarische Untersuchungskommission hat die Ursache zum Einen in der Ausbildung der Richter ausgemacht, die Rechtstechniker ohne Realitätssinn hervorbringe (schon das Studium wird wegen seiner Praxisferne kritisiert, die Studenten würden nur unzureichend auf das praktische Berufsleben vorbereitet) und deshalb vorgeschlagen, verstärkt ältere und lebenserfahrenere Bewerber in der nationalen Richterschule aufzunehmen³⁶.

Zum Anderen werden in Frankreich Kommunikationsprobleme zwischen Richtern und Rechtsanwälten festgestellt, die auf die getrennte Ausbildung zurückgeführt werden. So hat die Analyse der "Outreaux-Affäre" ergeben, dass die Unschuld der zu Unrecht Inhaftierten bereits im Ermittlungsverfahren für den Untersuchungsrichter erkennbar gewesen wäre, wenn sich dieser nicht gegenüber sämtlichem Vorbringen der Anwälte verschlossen hätte, was man auf ein durch die Spartenausbildung bedingtes Misstrauen der Richter- gegenüber der Anwaltschaft zurückführt³⁷. Deshalb werden seit 2006 zunächst in Form eines Pilotprojektes jährlich zwischen 11 und 18 Rechtsanwaltsanwärter an der E. N. M. aufgenommen, die gemeinsam mit den Richter- und Staatsanwaltsanwärtinnen während der Dauer von sechs Monaten ausgebildet werden (jährlich werden in Frankreich insgesamt 200 Richter und Staatsanwaltsanwärtinnen und 2.000 Rechtsanwaltsanwärter ausgebildet). Die Richter- und Staatsanwaltsanwärtinnen müssen außerdem eine sechsmonatige Anwaltsstation ableisten. 2007 ist die gemeinsame Ausbildung sehr positiv evaluiert worden³⁸.

□

³⁶ Varichon/App aaO, S. 112.

³⁷ Auskunft der französischen Verbindungsrichterin Frau Christine Moreau, Bundesministerium der Justiz.

³⁸ Varichon/App aaO, S. 111 Fn. 1; Auskunft von Frau Moreau, siehe vorhergehende Fn.

c) Zahlen: 2005 waren 6.278 Richter (10,1 auf 100.000 Ew.), 1.848 Staatsanwälte (3 auf 100.000 Ew.) und 43.977 Rechtsanwälte (70,7 auf 100.000 Ew.) tätig³⁹.

4. ÖSTERREICH

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Es gibt keine Zulassungsbeschränkung zum Jurastudium. Im WS 2003/2004 haben sich rund 2.800 Personen immatrikuliert, im Studienjahr 2002/2003 rund 1.450 das Diplomstudium erfolgreich abgeschlossen. Im Studium erfolgt keine Spezialisierung auf einen bestimmten Beruf⁴⁰.

Die Bologna-Erklärung ist in der österreichischen Juristenausbildung bislang nicht umgesetzt. Die Universitäten sind gemäß dem Universitätsgesetz aus dem Jahr 2002 autonom in der Gestaltung der Studienpläne und können deshalb eigenständig über die Umsetzung der Bologna-Erklärung entscheiden. Hierbei zeichnen sich unterschiedliche Haltungen der rechtswissenschaftlichen Fakultäten ab, wobei die Mehrheit der Umsetzung – anders als die Universitätsleitungen – ablehnend gegenübersteht⁴¹. Allerdings müssen neu einzurichtende Studiengänge nach § 54 Abs. 2 des Universitätsgesetzes als Bachelor- und Masterstudiengänge geplant werden⁴². Im Berufsrechtsänderungsgesetz vom 07.12.2008 (BRÄG 2008, BGBl. vom 28.12.2007, S. 41 f) ist nun ausdrücklich bestimmt, dass dem vierjährigen Studium des österreichischen Rechts auch mehrere Studien zugrunde liegen können, also auch ein Ba-

□

³⁹ Raffaele Sabato aaO in www.coe.int/lisbon-network, S. 77, 106 und 128.

⁴⁰ Auskunft von Gerhard Nogrätzig, Bundesministerium für Justiz, Wien/Österreich.

⁴¹ Das Wiener Juridicum hat die Einführung der zweistufigen Bachelor-/Masterstruktur abgelehnt. Wegen der Gründe hierfür siehe "Die Zukunft hat begonnen: Die Reform des Studiums der Rechtswissenschaften am Wiener Juridicum" in ÖJZ 2006, 701. Hingegen plant die Universität Graz die Einrichtung eines rechtswissenschaftlichen Studienganges gemäß der Bologna-Erklärung, siehe Mitteilungsblatt der Karl-Franzens-Universität Graz, 63. Sondernummer vom 08.09.2005 in www.uni-graz.at/zvwww/miblatt.html. Zum Diskussionsstand siehe auch Fn. 45.

⁴² Hiervon ausgenommen sind die Lehramts- und Human- und Zahnmedizinischen Studiengänge; umstritten ist, ob auch die Rechtswissenschaften davon ausgenommen sind. Halbwachs meint, die Rechtswissenschaften seien nicht ausgeschlossen, siehe Verena Tiziana Halbwachs, Aspekt der Juristenausbildung in Österreich in "Juristenausbildung zwischen Tradition und Reform", S. 138; aA ist Kalss, siehe Susanne Kalss, Die Umsetzung des "Bologna"-Prozesses in der österreichischen Juristenausbildung, ZEuP 2008, 125, 128.

chelor- und Masterstudium. Außerdem enthält das Gesetz detaillierte Vorgaben zu den erforderlichen Kreditpunkten (ECTS) in den einzelnen rechtswissenschaftlichen Fächern. Das BRÄG hat eine Diskussion darüber angestoßen, ob das Universitätsgesetz, das noch ein 3+2-Modell vorsieht, nun zugunsten eines 4+1-Modells novelliert werden sollte⁴³.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Die Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts und Rechtsanwalts erfolgt in einer Art Y-Modell: Zunächst muss die für alle Berufe obligatorische neunmonatige "Gerichtspraxis" (vergleichbar dem deutschen Referendariat) absolviert werden. Die Rechtspraktikanten erhalten einen Ausbildungsbeitrag⁴⁴. Die "Gerichtspraxis" durchlaufen circa 1.200 Personen jährlich⁴⁵, also nahezu jeder Juraabsolvent. Danach erfolgt die weitere praktische Ausbildung für die Berufe des Richters und Staatsanwalts gemeinsam (sie dauert unter Anrechnung der "Gerichtspraxis" vier Jahre) und für den Beruf des Rechtsanwalts gesondert (sie dauert unter Anrechnung der "Gerichtspraxis" fünf Jahre). Eine allgemeine einheitliche Ausbildung zum Verwaltungsjuristen gibt es nicht.

Andere Tätigkeitsfelder für Juristen sind Unternehmen und Interessenvertretungen. Es werden nur circa 50 % der Juraabsolventen in einen der Vorbereitungsdienste für die reglementierten juristischen Berufe aufgenommen⁴⁶. Konkrete Zahlen bezüglich einzelner Berufsfelder außerhalb der reglementierten juristischen Berufe liegen nicht vor⁴⁷.

Zulassung zur Ausbildung zum Richter/Staatsanwalt: Die Ausbildung erfolgt in einem provisorischen öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis als "Richteramtsanwärter". Freie Stellen werden öffentlich ausgeschrieben. Die fachliche und persönliche Eignung wird

□

⁴³ Verena Tiziana Halbwachs, Aspekt der Juristenausbildung in Österreich in "Juristenausbildung zwischen Tradition und Reform", S. 138.

⁴⁴ 1.274,20 € brutto, vgl. www.fvjus.at. - Mag. Jur. – Was nun? – Gerichtsjahr.

⁴⁵ http://www.bmj.gv.at/cms_upload/docs/rechtsberufe_09_2002.pdf.

⁴⁶ Ranieri in www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/Oesterreichframe.

⁴⁷ Nogratinig.

in einem mehrstufigen Auswahlverfahren bereits während der "Gerichtspraxis" festgestellt. Auf eine Planstelle als Richteramtsanwärter bewirbt sich dann i. d. R. nur, wer die "Gerichtspraxis" und die Vorauswahlstufen erfolgreich absolviert hat.

Zulassung zur Ausbildung zum Rechtsanwalt: Wer Rechtsanwalt werden will, muss als Rechtsanwaltsanwärter in einer Kanzlei tätig sein und Ausbildungsveranstaltungen absolvieren. Er muss sich um eine Einstellung als Rechtsanwaltsanwärter selbstständig bewerben, die Vergütung wird frei ausgehandelt. Die Rechtsanwaltskammern sind Träger der theoretischen Ausbildung. Es kommen zwei Rechtsanwaltsanwärter auf einen Rechtsanwalt (Stand: 31.12.1999)⁴⁸. Auffällig im Vergleich zu den anderen europäischen Ländern ist, dass 90 % der Anwälte Männer sind⁴⁹.

Abschlussprüfung: Die Ausbildung zum Richter/Staatsanwalt wird durch die Richteramtsprüfung, die Ausbildung zum Rechtsanwalt durch die Rechtsanwaltsprüfung abgeschlossen.

Die Rechtsanwaltsprüfung nimmt ein vierköpfiger Senat der Rechtsanwaltsprüfungskommission beim Oberlandesgericht ab. Vorsitzender ist der Präsident des OLG, der Kommission gehören jeweils zwei Richter und zwei Rechtsanwälte an. Die Richter werden vom Präsidenten des OLG im Einvernehmen mit den Rechtsanwaltskammern, die Rechtsanwälte von den Rechtsanwaltskammern ausgewählt.

Durchlässigkeit:

- während der Ausbildung: Die Gerichtspraxis ist ohnehin zwingend für beide Berufswege. Obligatorisch sind für den Rechtsanwaltsanwärter außerdem drei Jahre Tätigkeit bei einem Anwalt im Inland, im Übrigen kann eine Anrechnung stattfinden. Für den Richterberuf sind eine mindestens einjährige Tätigkeit als Richteramtsanwärter zwingend (von diesem Erfordernis kann im Ausnahmefall abgesehen werden), im Übrigen kann eine Tätigkeit als Rechtsanwaltsanwärter angerechnet werden, wenn eine den Zwecken der Ausbildung als Richteramtsanwärter entsprechende Verwendung und Ausbildung gewährleistet ist.

□

⁴⁸ Kilian, Aktuelles österreichisches Anwaltsrecht, S. 1 in www.uni-koeln.de/jurfak/dzeuanwr/indexdeutsch.html.

⁴⁹ Kilian aaO.

- nach der Ausbildung: Wer die Notariats-, Rechtsanwalts- oder Richteramtsprüfung bestanden hat, kann sich diese jeweils auf die anderen Prüfungen anrechnen lassen und eine mündliche Ergänzungsprüfung ablegen, ohne die sonst vorhergehende praktische und theoretische Ausbildung durchlaufen zu müssen⁵⁰.

Die Ernennung von eingetragenen Rechtsanwälten zu Richtern bzw. Staatsanwälten ist äußerst selten, die Ernennung von Rechtsanwaltsanwärtern zu Richteramtanwärtern hingegen häufiger, wenn unvorhergesehener Weise der Personalbedarf gestiegen ist⁵¹.

Ein Wechsel vom Richter-/Staatsanwaltsberuf zum Rechtsanwalt kommt gelegentlich vor⁵².

C. Sonstiges

a) Notarusbildung: Eine fünfjährige praktische Tätigkeit als Notariatsanwärter ist erforderlich. Der Interessent muss sich bei einem Notar um eine solche Stelle selbständig bewerben.

b) Reformdiskussion: An einzelnen Universitäten wird über die Einführung des Bologna-Modells diskutiert (siehe unter A.).

c) Zahlen: Im Jahr 2005 waren 1.696,5 Richter (20,7 auf 100.000 Ew.), 216 Staatsanwälte (2,6 auf 100.000 Ew.) und 6.622 Rechtsanwälte (34 auf 100.000 Ew.) tätig⁵³.

□
⁵⁰ Bundesgesetz vom 21.10.1987 über die wechselseitige Anrechenbarkeit der Berufsprüfungen der Rechtsberufe (Berufsprüfungs-Anrechnungsgesetz), BGBl. Nr. 523/1987 i. d. F. vom BGBl. Nr. 21/1993.

⁵¹ Nograthig.

⁵² AaO.

⁵³ Raffaele Sabato aaO in www.coe.int/lisbon-network, S. 77, 106 und 128.

5. ITALIEN

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Zugang zum Studium erhält jeder Absolvent einer weiterführenden Schule⁵⁴. Italien hat das Studium mit dem Decreto Ministeriale Nr. 509/99 vom 21.12.1999 als eines der ersten Länder Europas gemäß der Bologna-Erklärung umgestellt. Mit dem Decreto Ministeriale Nr. 270/04 erfolgte eine "Reform der Reform"⁵⁵.

Das Studium hatte nach der ersten Reform grundsätzlich eine zweistufige Struktur: Nach drei Jahren endete das Grundstudium mit der "laurea di primo livello", nach weiteren zwei Jahren schloß das Hauptstudium mit der "laurea specialistica" bzw. der "laurea di secondo livello" ab. Nach der Reform aus dem Jahr 2004 gliedert sich das Studium in eine "laurea" und eine "laurea magistrale". Die "laurea specialistica" bzw. "laurea magistrale" erwirbt, wer nach fünf Studienjahren insgesamt 300 Creditpoints gesammelt hat. Es findet also keine Abschlussprüfung statt. Ein additives System existierte in Italien aber bereits vor Umsetzung der Bologna-Reform.

Die italienischen Universitäten haben ungeachtet der oben erwähnten Gesetze eine weitgehende Autonomie. Vor der Reform des Jahres 2004 existierten das alte Studiensystem (vier Jahre Studium genügten theoretisch für einen rechtswissenschaftlichen Universitätsabschluss) und das neue (3 + 2) nebeneinander, was in der Praxis dazu führte, das nahezu alle Studierenden das alte Modell wegen der kürzeren Studiendauer bevorzugten⁵⁶, obwohl nach dem alten Studiensystem eine abschließende Diplomarbeit zu fertigen war, was nach dem neuen ECTS-System nicht mehr erforderlich ist⁵⁷.

Nach der Reform von 2004 – nach der nun eine fünfjährige Studiendauer zwingend ist – sind viele Universitäten in Italien dazu übergegangen, die zweistufige 3 + 2-Struktur abzuschaffen, d. h. das rechtswissenschaftliche Studium dauert fünf Jahre

□

⁵⁴ Ranieri in www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/Italienframe.

⁵⁵ Hirte/Mock S. 6.

⁵⁶ AaO S. 7.

⁵⁷ Ranieri in www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/Italienframe.

und endet mit dem Erwerb der "laurea magistrale" ⁵⁸; die "laurea di primo livello" (die dem Bachelor entsprechen würde) wird allenfalls noch fakultativ angeboten⁵⁹. Die Zweistufigkeit hatte sich nämlich in der Weise ausgewirkt, dass der Inhalt des vormals vierjährigen Studiums in drei Jahren vermittelt wurde (was nicht funktionierte) und in dem anschließenden zweijährigen Masterstudium nur noch Zivil- und Strafprozessrecht Gegenstand waren⁶⁰.

Im italienischen Jurastudium wird keine Falllösungstechnik, sondern nur theoretisches Wissen vermittelt.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Ein rechtswissenschaftlicher Studienabschluss allein ermöglicht nicht die Ausübung der reglementierten juristischen Berufe. Die weitere Ausbildung erfolgt für die reglementierten juristischen Berufe getrennt.

Wer Richter werden will, muss sich einer Eingangsprüfung (concorso) stellen, die einmal jährlich stattfindet und an der früher bis zu 12.000 Kandidaten teilgenommen haben. Mit der Verordnung N. 160 vom 05.04.2006 sind die Zulassungsvoraussetzungen verschärft worden, um die Teilnehmerzahlen erheblich zu reduzieren. Zugelassen wird danach nur noch, wer nach mindestens vierjährigem rechtswissenschaftlichen Universitätsstudium die laurea specialista erworben hat, als Anwalt zugelassen und promoviert ist sowie eine Scuola per le professioni legali erfolgreich absolviert hat⁶¹. Eine Vorauswahl findet über einen "multiple choice-test" statt. Die eigentliche Prüfung besteht aus mehrstündigen Klausuren im Zivil-, Straf- und Verwaltungsrecht. Zur mündlichen Prüfung zugelassen wird, wer in jedem Gebiet mindestens 6 von 10 Punkten erreicht hat. Gegenstand der mündlichen Prüfung sind weitere elf Fächer wie

□

⁵⁸ So die Universität Bologna (www.giuri.unibo.it/Giurisprudenza/Didattica/Riforma+universitaria/RiformaMagistrale), die Universität Mailand (<http://users.unimi.it/giurisp/quinquennale08.htm>), die beiden römischen Universitäten "La Sapienza" (http://w3.uniroma1.it/ius/iusordo/ius/Laurea_Magistrale.htm) und "Tor Vergata" (web.uniroma2.it – La Didattica – Corso di laurea magistrale in giurisprudenza).

⁵⁹ So zum Beispiel die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Tor Vergata in Rom (web.uniroma2.it – La Didattica – Corso di laurea magistrale in giurisprudenza).

⁶⁰ Paolo Flavio Mondini, Juristenausbildung in Italien zwischen Reform und Gegenreform in "Juristenausbildung zwischen Tradition und Reform", S. 246.

⁶¹ AaO S. 249, 250.

Zivilprozessrecht, Strafprozessrecht, Verfassungsrecht, Arbeits- und Sozialrecht, Staatskirchenrecht, internationales Recht und Statistik. Die erfolgreichen Kandidaten erhalten einen Listenplatz entsprechend der erreichten Punktzahl und werden gemäß ihrer Rangfolge bei Stellenausschreibungen berücksichtigt. Sie werden dann einem Gericht zur Ausbildung zugewiesen und nach zehn Monaten an das Gericht versetzt, an dem sie ernannt werden⁶².

Auf die Eingangsprüfung bereiten sich die Interessenten mithilfe privater Repetitorien etwa zwei Jahre lang vor⁶³.

Eine Eingangsprüfung (concorso) müssen auch Bewerber für Stellen in der öffentlichen Verwaltung ablegen⁶⁴.

Wer Anwalt werden will, muss sich bei der für seinen Wohnsitz zuständigen Anwaltskammer in das Praktikantenregister eintragen lassen und mindestens zwei Jahre lang als Praktikant für eingetragene Rechtsanwälte tätig sein⁶⁵. Diese engagieren die in der Liste eingetragenen Praktikanten und zahlen u. U. auch ein Honorar. Der Praktikant muss eine festgelegte Mindestzahl an Verhandlungen (20 pro Halbjahr) absolvieren und Gutachten, Schriftsätze und juristische Urkunden erstellen⁶⁶. Der Verlauf des Praktikums wird in einem Ausbildungsbuch dokumentiert. Das Anwaltsreferendariat muss nicht in unterschiedlichen Rechtsbereichen durchlaufen werden. Normalerweise verbringt der Referendar die gesamte Ausbildungszeit bei einem Anwalt. Nach einjähriger Eintragung erhalten die Praktikanten eine eingeschränkte Vertretungsbefugnis⁶⁷. Die Ausbildung endet mit einer Prüfung für die Zulassung zur Anwaltschaft⁶⁸.

Die rechtswissenschaftlichen Fakultäten haben außerdem "Scuole di specializzazione per le professioni legali" eingerichtet⁶⁹, an denen man sich auf die Ausübung der reglementierten Berufe (Richter, Anwalt und Notar) durch eine einheitsjuristische (ur-

□

⁶² Ranieri aaO.

⁶³ Mündliche Auskunft von Prof. Dr. Ranieri.

⁶⁴ Ranieri aaO.

⁶⁵ Art. 17 Abs. 1 Nr. 1 und 4 des Decreto-legge Nr. 1578/33.

⁶⁶ Mondini S. 248.

⁶⁷ Art. 8 des Decreto-legge Nr. 1578/33.

⁶⁸ Art. 17 Abs. 1 Nr. 1 und 4 des Decreto-legge Nr. 1578/33.

⁶⁹ Aufgrund des Decreto ministeriale Nr. 537 vom 21.12.1999 "Regolamento recante norme per l'istituzione e l'organizzazione delle scuole di specializzazione per le professioni legali" (G.U. Nr. 24, 31.12.2000, Serie Generale).

sprünglich zweijährige, jetzt nur noch einjährige⁷⁰) Ausbildung vorbereiten kann. Die Ausbildung endet mit einer Abschlussprüfung. Die Absolventen können sich ein Jahr auf das Anwaltspraktikum anrechnen lassen⁷¹. Allerdings wird davon kaum Gebrauch gemacht, da das Lernpensum von 500 Unterrichtsstunden plus individuelle Vorbereitungszeit auf die Prüfungen als wesentlich aufwändiger gilt als ein - nach Möglichkeit noch bei einem Verwandten oder Bekannten absolviertes -bequemes Referendariat⁷². Hingegen ist der Abschluss für die Bewerbung auf eine Richterstelle zwingend, wird aber nicht auf das Richterreferendariat angerechnet, was auch kritisiert wird⁷³.

C. Sonstiges

a) Notarusbildung: Nach Abschluss des Jurastudiums und eines zweijährigen Praktikums bei einem Notar kann man an der alle zwei Jahre stattfindenden Eingangsprüfung (concorso) teilnehmen. Da die Prüfung sehr anspruchsvoll ist, besuchen die Notarpraktikanten parallel private Repetitorien⁷⁴.

b) Reformdiskussion: Der Gesetzgeber war in den letzten Jahren auf dem Gebiet der Juristenausbildung zwar sehr aktiv, hat aber die Reformen nur halbherzig durchgeführt, was zu einer konfusen Situation geführt hat. Der Versuch, eine einheitsjuristische Ausbildung einzuführen, war von vornherein zum Scheitern verurteilt, weil die Ausbildung an der "Scuole di specializzazione per le professioni legali" wenig praxisbezogen ist, weshalb die Mehrheit es vorzieht, das zweijährige Anwaltspraktikum abzuleisten. Die Bologna-Reform konnte sich ebenfalls nicht durchsetzen, weil sie zu einer Verlängerung des Studiums führte und die diesbezüglich zuständigen Universitäten mehrheitlich wieder zu einer einstufigen Studienstruktur übergehen, weil sich die Zweistufigkeit als unpraktikabel herausgestellt hat.

□

⁷⁰ Verkürzung durch Gesetz vom 1.2.2001, vgl. Henssler, Die Reform der Anwaltsausbildung in Italien, in www.uni-koeln.de/jurfak/dzeuanwr/indexdeutsch.html.

⁷¹ Decreto Nr. 475 vom 11.12.2001, veröffentlicht in G.U. vom 30.1.2002.

⁷² Paolo Flavio Mondini, Juristenausbildung in Italien zwischen Reform und Gegenreform in "Juristenausbildung zwischen Tradition und Reform", S. 249.

⁷³ Danovi, Le Scuole di specializzazione: Speranze deluse e speranze da ritrovare in La Rivista del Consiglio 2002, Heft 2, veröffentlicht in www.ordineavvocatimilano.it.

⁷⁴ Ranieri aaO.

c) Zahlen: 2005 waren 6.105 Richter (10,4 auf 100.000 Ew.), 2.146 Staatsanwälte (3,7 auf 100.000 Ew.) und 151.470 Rechtsanwälte (259,1 auf 100.000 Ew.) tätig⁷⁵.

6. SPANIEN

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Neben dem "bachillerrato" (entspricht dem Abitur) müssen die Bewerber die "selectividad" erfolgreich durchlaufen. Es handelt sich um eine Prüfung, die die akademische Reife feststellen soll. Die Anforderungen sind jedoch gering, außerdem gibt es sehr viele Jurastudienplätze, so dass praktisch jeder Bewerber einen Platz erhält. Jura ist neben Wirtschaftswissenschaften das meist gewählte Studienfach in Spanien (circa 8 % der gesamten Studentenschaft studieren Jura)⁷⁶.

Spanien hat Anfang 2005 gesetzliche Regelungen zur Umsetzung der Bologna-Erklärung erlassen; mit der kompletten Umstellung der Studiengänge an den Universitäten ist aber erst im Hochschuljahr 2010/2011 zu rechnen⁷⁷. Einige Universitäten bieten das neue Studienmodell allerdings bereits seit dem Studienjahr 2006/2007 parallel zu dem Studiengang nach alter Ausbildungsordnung an⁷⁸. Spanien hat sich für das 4 + 1-Modell entschieden. Nach vier Jahren Studium und dem Erwerb einer Mindestanzahl von 240 credits erhalten die Studierenden ohne weitere Abschlussprüfung den "grado en derecho", der dem Bachelor entspricht⁷⁹.

□

⁷⁵ Raffaele Sabato aaO in www.coe.int/lisbon-network, S. 77, 106 und 128.

⁷⁶ Lemke, Der Rechtsanwalt in Spanien, S. 2 in www.uni-koeln.de/jurfak/dzeuanwr/indexdeutsch.html; Ranieri in www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/Spanienframe.

⁷⁷ Hirte/Mock S. 8 / 9.

⁷⁸ Kilian, Das Ende eines europäischen Sonderweges: Die Reform der Juristenausbildung in Spanien, S. 2 (erhältlich über das Institut für Arbeits- und Wirtschaftsrecht der Universität zu Köln bzw. das Dokumentationszentrum für Europäisches Anwalts- und Notarrecht an der Universität zu Köln).

⁷⁹ Lemke S. 4.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Die Ausübung aller reglementierten Berufe erfordert die "licenciatura en derecho". Nach den neuen Ausbildungsvorschriften, die die Bologna-Erklärung umsetzen, ist der Zugang zur postuniversitären berufspraktischen Ausbildung mit dem Bachelor (= "grado en derecho") eröffnet, ein Masterstudium ist also nicht erforderlich⁸⁰.

Zulassung zur Ausbildung zum Richter/Staatsanwalt: Wer Richter / Staatsanwalt werden will, muss sich in der für beide Berufe einheitlich durchgeführten "oposición" – einem gestuften Test- und Prüfungsverfahren, in dem im Wesentlichen auswendig gelerntes, theoretisches Wissen abgefragt wird – durchsetzen. Die Vorbereitungszeit auf die oposición beträgt durchschnittlich – ohne Berücksichtigung des vorhergehenden Jurastudiums – zwischen vier bis fünfeinhalb Jahre. Jährlich gibt es etwa 120 – 150 Richterreferendarstellen; die Geeigneten werden aus den circa 4.000 Teilnehmern der oposición ausgesucht⁸¹. Die Rangbesten können wählen, ob sie zum Richter oder Staatsanwalt ausgebildet werden wollen, die Rangeschlechteren müssen die übriggebliebenen Plätze bei der Staatsanwaltschaft nehmen. Häufig werden nicht alle Richterreferendarstellen besetzt, weil sich trotz der ungeheuren Teilnehmerzahlen nicht genügend Geeignete herauskristallisiert haben⁸². Zu Beginn des Richterreferendariats sind die Auszubildenden durchschnittlich 29 Jahre alt, verfügen über keinerlei Berufserfahrung und haben noch nie einen juristischen Fall gelöst.

Richterausbildung: Die erfolgreichen Kandidaten werden zwei Jahre lang ausgebildet, bevor sie zum Richter ernannt werden. Im ersten Jahr werden sie an der Escuela Judicial (Richterakademie) theoretisch und praktisch geschult, im zweiten Jahr sind sie als Richterassistenten unter der Supervision eines Tutors tätig. Obligatorisch ist auch ein zweiwöchiges Anwaltspraktikum, das dem Überlegenheitsgefühl der künftigen Richter gegenüber den Anwälten (bedingt durch den unterschiedlichen Ausbildungs-

□

⁸⁰ Kilian aaO S. 3.

⁸¹ Auskunft der Escuela Judicial del Consejo General del Poder Judicial – CGPJ (Spanische Richterakademie) – Victor Ferreres Comella.

⁸² Auskunft von Francesco Puig, CGPJ.

stand und das elitäre Auswahlverfahren der oposición⁸³) zumindest ein bisschen entgegenwirken soll. Danach erfolgt die Ernennung zum Richter. Während der zweijährigen Ausbildung finden begleitende, praxisbezogene Prüfungen statt. Die erzielten Bewertungen gehen in ein Ranking ein, das für die Stellenvergabe nach der Ausbildung relevant ist (die Rangbesten können unter den freien Stellen wählen). Der Rang ist allerdings schon zu 50 % durch die in der oposición erworbene Punktzahl bestimmt und verändert sich in der Regel nicht mehr wesentlich. Die führt dazu, dass man bei etwa 10 bis 20 % der Richterreferendare einen gravierenden Mangel an Motivation feststellt, sich in der Ausbildung noch anzustrengen⁸⁴. Es ist auch möglich, dass ein Kandidat die Prüfungen nicht besteht. Er muss dann die zweijährige Ausbildung wiederholen. Wenn er erneut durchfällt, wird er nicht zum Richter ernannt; in der zehnjährigen Geschichte der spanischen Richterakademie ist dies bislang jedoch noch nicht vorgekommen⁸⁵.

Die postuniversitäre Ausbildung zum Staatsanwalt dauert sieben Monate (vier Monate Theorie, drei Monate Praxis) und wird vom Centro de Estudios Jurídicos, das dem spanischen Justizministerium angegliedert ist, durchgeführt⁸⁶. Es wird überlegt, die Ausbildung auf zwei Jahre entsprechend der Richterausbildung auszudehnen⁸⁷.

Ausbildung zum Rechtsanwalt: Die Ausbildung zum Rechtsanwalt ist durch das "Ley 34/2006 sobre el acceso a las profesiones de Abogado y Procurador de los Tribunales"⁸⁸ vom 30.10.2006 umfassend reformiert worden. In Kraft tritt das Gesetz – mit Rücksicht auf die bereits Studierenden⁸⁹ – allerdings erst fünf Jahre nach seiner Veröffentlichung am 01.11.2011⁹⁰.

Bis zum Wirksamwerden des o. g. Ley 34/2006 ist in Spanien – als einzigem Land in Europa – eine Anwaltszulassung bereits mit der "licenciatura en derecho" möglich. Faktisch durchlaufen aber nahezu alle Absolventen vor einer eigenständigen Tätigkeit als Anwalt eine bis zu zwei Jahren andauernde "pasantía" (= Praktikum); dies waren

□

⁸³ Auskunft von Andreu Estela Bartet, CGPJ.

⁸⁴ Auskunft von Xavier Abel Lluch, CGPJ.

⁸⁵ AaO.

⁸⁶ www.cej.justicia.es/cej/servlet/CEJServlet.

⁸⁷ AaO.

⁸⁸ Veröffentlicht am 31.10.2006 in BOE núm. 260, 37743.

⁸⁹ Kilian S. 3.

⁹⁰ Disposición final tercera, Ley 34/2006.

nach einer 2005 durchgeführten Befragung 71 % der Anwälte (53 % davon mehr als ein Jahr, 39 % sechs bis zwölf Monate)⁹¹. Während der "pasantía" arbeiten die Rechtsabsolventen nicht nur unentgeltlich, sondern zahlen i. d. R. noch ein Lehrgeld i. H. v. 500,- €⁹². Die "pasantía" ist gesetzlich nicht geregelt; Kritiker bezeichnen sie als zur Ausbeutung anreizende Institution, die spanische Anwaltschaft bestreitet hingegen offiziell Probleme damit⁹³.

Nach dem Ley 34/2006 müssen die künftigen Anwälte eine "licenciatura" bzw. einen Bachelor haben, die berufspraktische Ausbildung durchlaufen und eine Berufszugangsprüfung ablegen⁹⁴. Die berufspraktische Ausbildung besteht in dem Besuch von Kursen, die vom Justiz- und Wissenschaftsministerium akkreditiert sind⁹⁵ und von den Universitäten und der Anwaltschaft durchgeführt werden. In den von den (öffentlichen oder privaten) Universitäten angebotenen Kursen müssen die Hälfte der Lehrenden Rechtsanwälte sein. Für die Akkreditierung der von den "Escuelas de Práctica Jurídica" der Anwaltskammern angebotenen Ausbildungskurse ist der Nachweis eines Abkommens mit einer Universität erforderlich, das die Abdeckung des vorgeschriebenen Lehrangebots sicherstellt; das Angebot auf Abschluss eines solchen Abkommens kann nicht willkürlich, sondern nur mit begründetem Beschluss zurückgewiesen werden⁹⁶. Außerdem muss der CGAE (Generalrat der Anwaltschaft Spaniens) die "Escuelas de Práctica Jurídica" genehmigen. Es müssen 60 credits erworben werden (entspricht 1.500 bis 1.800 Arbeitsstunden bzw. einem akademischen Jahr) zuzüglich der in den praktischen Ausbildungszeiten erworbenen credits, die die Hälfte der Ausbildung ausmachen⁹⁷. Die praktischen Ausbildungszeiten ("prácticas externas") müssen unter der Supervision eines bereits seit fünf Jahren zugelassenen Anwalts (Tutors) absolviert werden; durch Ableistung des Praktikums wird jedoch kein Arbeits- oder Dienstvertrag mit der ausbildenden Kanzlei begründet; die Regelung der Rechte und Pflichten des Tutors sowie disziplinarischer Maßnahmen bei deren Verletzung bleibt dem Berufsrecht (also dem

□

⁹¹ Kilian S. 4 mwN.

⁹² Lemke S. 5 mwN.

⁹³ AaO.

⁹⁴ Art. 2.1 Ley 34/2006.

⁹⁵ Art. 2.2 Ley 34/2006.

⁹⁶ Art. 6.4 Ley 34/2006.

⁹⁷ Art. 4.3, 5.2 und 6.1 Ley 34/2006.

bleibt dem Berufsrecht (also dem Anwaltsgesetz – EGAE) vorbehalten⁹⁸. Die Abschlussprüfung wird einheitlich in ganz Spanien mindestens einmal jährlich durchgeführt; den Inhalt der Prüfung bestimmt das Justizministerium unter Beteiligung der Universitäten und der Generalräte der Anwaltschaft⁹⁹. Die Anwaltschaft, das Justiz- und das Wissenschaftsministerium und das jeweilige Bundesland haben zu jeweils gleichen Anteilen ein Vorschlagsrecht bezüglich der Mitglieder der Prüfungskommission¹⁰⁰. Der Zugang zur Abschlussprüfung darf nicht limitiert werden¹⁰¹. Außerdem garantiert die Regierung die Chancengleichheit in Bezug auf den Zugang zum Anwaltsberuf durch Einrichtung von Stipendien gemäß dem nationalen Stipendiensystem¹⁰². Die von den Universitäten und Anwaltskammern angebotenen ein bis zweijährigen Kurse kosten nämlich zwischen 145,- und 2.300,- €¹⁰³.

Durchlässigkeit:

In Spanien gibt es drei Kategorien von Richtern: Juez, Magistrado und Magistrado del Tribunal Superior. Für die Richterstellen der höheren Kategorie ist eine anteilmäßig festgeschriebene Durchlässigkeit vorgesehen.

Wer das oben beschriebene Richterauswahlverfahren und die postuniversitäre Richterausbildung erfolgreich durchlaufen hat, wird Juez und ist zunächst in kleineren Orten tätig.

Magistrados werden in größeren Städten oder an Gerichten zweiter Instanz eingesetzt. 3/4 der Magistrados werden aus den Jueces rekrutiert, und zwar entweder aufgrund eines bestimmten Dienstalters oder aufgrund einer (in einer Prüfung nachgewiesenen) Spezialisierung im Arbeits-, Verwaltungs- oder Wirtschaftsrecht. 1/4 der Stellen werden an Juristen mit mehr als zehn Jahren Berufserfahrung vergeben, die nicht Richter sind; mehrheitlich sind dies Anwälte, Universitätsprofessoren oder Rechtspfleger/Protokollführer (die in Spanien oft eine "licenciatura en derecho" haben; nicht weil dies erforderlich wäre, sondern als Folge des Juristenüberschusses).

□

⁹⁸ Art. 6.2 Ley 34/2006.

⁹⁹ Art. 7.5 Ley 34/2006.

¹⁰⁰ Art. 7.3 Ley 34/2006.

¹⁰¹ Art. 7.6 Ley 34/2006.

¹⁰² Disposición adicional Segunda Ley 34/2006.

¹⁰³ Lemke S. 4 mwN.

In dem Auswahlverfahren kommt es maßgeblich auf den Lebenslauf und eine Spezialisierung im Zivil-, Straf-, Arbeits- oder Handelsrecht an. Die ausgewählten Bewerber durchlaufen vor ihrer Ernennung eine einwöchige Schulung an der Richterakademie und eine dreiwöchige Hospitation am Gericht.

Magistrados del Tribunal Superior werden zu 4/5 aus den Magistrados mit einem Dienstalter von mindestens 15 Jahren gewählt. 1/5 der Stellen werden für Juristen mit mehr als 15 Jahren Berufserfahrung ausgeschrieben; in der Regel werden Anwälte oder Universitätsprofessoren ernannt¹⁰⁴.

C. Sonstiges

a) Notarusbildung: Zur Notarusbildung erhält man ebenfalls nur Zugang über eine "oposición", auf die man sich ausschließlich an einem einzigen Repetitorium in Madrid vorbereiten kann, das von der Notarkammer abhängig ist und an dem man nur über Stipendien oder eine Warteliste einen Platz bekommt. Die Vorbereitung auf die "oposición" dauert vier bis fünf Jahre. Jährlich werden 100 bis 120 Stellen frei¹⁰⁵.

b) Reformdiskussion: Dem Erlass des Ley 34/2006 ging eine jahrelange Reformdiskussion voraus. Die Anwaltschaft trat schon lange für die Reglementierung einer postuniversitären berufspraktischen Ausbildung ein: Zum einen wollte man nicht das einzige Land in Europa sein, in dem bereits der universitäre Abschluss zur Anwaltszulassung berechtigt, vielmehr sollte der Anwaltsberuf im Zuge einer europäischen Angleichung aufgewertet werden. Spanien hatte sich außerdem zu einem Schlupfloch für EU-Staatsbürger entwickelt, die in ihrem Heimatland keinen juristischen Abschluss erwerben konnten, um mit vergleichsweise geringem Aufwand die Migrationsvoraussetzungen nach den Richtlinien 89/48/EWG und 98/5/EG zu erwerben¹⁰⁶. Zugleich verfolgte die Anwaltschaft auch das Ziel eines Konkurrenzschutzes, indem sie die postuniversitäre Ausbildung an sich ziehen wollte.

□

¹⁰⁴ Puig.

¹⁰⁵ Ranieri aaO.

¹⁰⁶ Kilian S. 1.

Der Regierung Zapatero kam es hingegen maßgeblich auf Chancengleichheit und die Verhinderung von Marktabschottungstendenzen der Anwaltschaft an; sie wollte deshalb die Anwaltschaft nach Möglichkeit aus der Qualifizierung des Nachwuchses heraushalten¹⁰⁷. Das Ley 34/2006 stellt einen Kompromiss zwischen diesen beiden Positionen dar.

c) Zahlen: Im Jahr 2005 waren 4.201 Richter (9,8 auf 100.000 Ew.), 1.740 Staatsanwälte (4,1 auf 100.000 Ew.) und 111.313 Rechtsanwälte (259,3 auf 100.000 Ew.) tätig¹⁰⁸.

7. ENGLAND

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Unter Vermittlung eines zentralen Studienvergabesystems (UCAS) wählen die Universitäten ihre Studenten selbst aus. Kriterien sind der Schulabschluss, teilweise auch eine zusätzliche Beurteilung durch den Schulleiter und teilweise noch zusätzlich ein Bewerbungsgespräch an der Universität. Das reine Rechtsstudium (LL.B.) dauert i. d. R. drei Jahre. Es finden studienbegleitende Prüfungen statt. Es gibt verschiedene Postgraduiertenstudiengänge, die für den Berufszugang aber nicht relevant sind¹⁰⁹. Aus englischer Sicht ist der Bologna-Erklärung Genüge getan, da sich diese an dem englischen Modell orientiere; die Zweistufigkeit sei durch das dreijährige LL.B.-Studium und den anschließenden einjährigen Legal Practice Course (LPC) gegeben¹¹⁰. Diese Sicht ist allerdings fragwürdig, da das Bologna-Modell keine 3+1-Struktur, sondern entweder eine 4+1- oder 3+2-Aufteilung vorsieht, und der LPC keine akademische Ausbildung im eigentlichen Sinne sein dürfte.

□

¹⁰⁷ Kilian S. 3 und 4.

¹⁰⁸ Raffaele Sabato aaO in www.coe.int/lisbon-network, S. 77, 106 und 128.

¹⁰⁹ Ranieri in www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/Englandframe.

¹¹⁰ Martin Trybus, Die Juristenausbildung in Großbritannien in "Juristenausbildung zwischen Tradition und Reform", S. 176 und 182.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Die Anwaltschaft ist zweigeteilt in Barrister (Prozessanwalt) und Solicitor (alle übrigen anwaltlichen Tätigkeiten).

Es gibt drei Möglichkeiten, Solicitor zu werden:

1. Nach dem Rechtsstudium (law degree) muss ein einjähriger Legal Practice Course (LPC, eine Mischung aus theoretischer und praktischer Schulung) besucht werden. Dieser kostet 5.000 – 8.100 Pfund und endet mit einem zentral von der Law Society ausgerichteten, anspruchsvollen Abschlussexamen. Anschließend muss der Anwärter zwei Jahre als Trainee Solicitor nach Richtlinien der Law Society arbeiten und nebenbei einen Professional Skills Course (Buchhaltung, Personal- und Unternehmensleitung) absolvieren. Es gibt i. d. R. mehr Bewerber als Plätze. Üblicherweise bewirbt man sich schon nach dem zweiten Studienjahr für eine Traineeestelle und erhält die Kosten für den LPC von der Kanzlei erstattet.
2. 30 bis 50 % der Anwärter haben nicht Jura, sondern ein anderes Studienfach (non-law degree) studiert. Diese müssen zunächst juristische Grundkenntnisse erwerben und zwar entweder durch einen einjährigen Common Professional Examination Course (CPE) oder ein juristisches Postgraduiertenstudium. Anschließend ist die Ausbildung wie unter 1. fortzusetzen (also ein Jahr LPC und zwei Jahre Trainee-Tätigkeit).
3. Ohne Hochschulabschluss kann man Solicitor werden, indem man sich als legal executive ausbilden lässt. Mit einem Realschulabschluss oder als mindestens 25-Jähriger mit Berufserfahrung ist die Teilnahme an der Aufnahmeprüfung beim "Institute of legal Executives" möglich. Danach müssen das Professional Diploma in Law (PDL) und das Professional Higher Diploma in Law (PHDL) nach jeweils einjährigem Studium erworben werden. Anschließend muss der CPE bestanden werden, es sei denn, man erhält eine Befreiung aufgrund fünfjähriger Tätigkeit bei einem Solicitor. Zuletzt ist der LPC und die

Trainee-Tätigkeit zu absolvieren (von letzterem kann bei mindestens fünfjähriger Tätigkeit für einen Solicitor befreit werden)¹¹¹.

Barrister kann man nur mit einem Hochschulabschluss werden. Es gibt zwei Wege:

1. Als Absolvent eines Rechtsstudiums kann man sich um die Mitgliedschaft in einer der vier Inns of Courts bewerben. Im Falle der Aufnahme absolviert man einen einjährigen Bar Vocational Course (BVC), der eine theoretische und praktische Schulung (hauptsächlich im Prozessrecht, in Moot Courts, mündlichem Vortrag und der Abfassung von Schriftsätzen) und zwölf qualifying sessions im Inn beinhaltet. Es schließt sich eine einjährige pupillage an, in der der Anwärter unter Anleitung eines erfahrenen Barristers arbeitet.
2. Die Ausbildung für non-law-degree-Inhaber ist identisch; es muss lediglich nach dem Hochschulstudium ein einjähriger Brückenkurs (Conversion Course) zusätzlich absolviert werden¹¹².

Um eine Richterstelle kann man sich nicht bewerben; der Lord Chancellor wählt aus den erfahrensten und erfolgreichsten Barristern die Richter aus¹¹³.

Als Solicitor und Barrister ist man auch für Stellen in der Öffentlichen Verwaltung ausreichend qualifiziert¹¹⁴.

C. Sonstiges

a) Notarusbildung: Notare sind in England zuständig für die Beurkundung von Dokumenten und zwar hauptsächlich im internationalen Bereich, so dass sie häufig Fremdsprachen sprechen und Kenntnisse des ausländischen Rechts besitzen. Das erforderliche Diploma in Notarial Practice kann man ausschließlich am Cambridge University Institute of Continuing Education in einem Postgraduiertenstudium erwerben. Voraussetzung ist ein Hochschulabschluss (nicht notwendig in Rechtswissen-

□

¹¹¹ Ranieri aaO.

¹¹² Ranieri aaO.

¹¹³ Ranieri aaO.

¹¹⁴ Ranieri aaO.

schaften). Da das Studium weitestgehend mit dem normalen Rechtsstudium (LL. B. Law) identisch ist, können sich Solicitor und Barrister von dem überwiegenden Teil der Kurse befreien lassen¹¹⁵.

b) Reformdiskussion: Die Solicitors Regulation Authority (SRA, ehemals Law Society) arbeitet seit 2001 an einer Ausbildungsrahmenregelung, die 2009 erlassen werden soll. Eines der Ziele dieser Regelung ist die postuniversitäre Ausbildung zum Anwalt einer größeren Zielgruppe mit unterschiedlichen Hintergründen und Erfahrungen zu öffnen¹¹⁶. Das Erfordernis eines zweijährigen Ausbildungsvertrages mit einem Anwalt hat sich als Zulassungsbarriere herausgestellt; seit Einführung des LPC (Legal Practice Course) 1993 haben 17.000 LPC-Absolventen keinen Ausbildungsvertrag erhalten¹¹⁷. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der LPC aufgrund seiner stetig steigenden Kosten bereits selbst eine Zugangsbarriere darstellt¹¹⁸. Eine von der SRA 2003 in Auftrag gegebene Untersuchung hat ergeben, dass für den Abschluss eines Ausbildungsvertrages der soziale Hintergrund des Bewerbers in Großbritannien maßgeblich ist, wobei sich dieser im ungünstigen Fall gleich mehrfach nachteilig auswirkt. Der soziale Hintergrund ist bereits Weichenstellung für den besuchten Schultyp, der maßgeblich für den Zugang zu dem Universitätstyp ist und sich später auf die Möglichkeit des Erhalts eines Ausbildungsvertrages auswirkt. In einer im Jahr 2004 erfolgten Umfrage an mehr als 40 Law Schools gaben diejenigen Studierenden, die anschließend nicht die Ausbildung zu den reglementierten juristischen Berufen fortsetzen wollten, als Grund hierfür die immensen Kosten (ca. 45.000,- € Ausbildungskosten, bevor ein Ausbildungsvertrag abgeschlossen werden kann) sowie die mangelnde Chancengleichheit bei Erhalt des Ausbildungsvertrages an. Dieser Befund ist inzwischen in das öffentliche Interesse gerückt. Derzeit sind deshalb folgende Alternativen zum zweijährigen Ausbildungsvertrag mit einem Anwalt bzw. Maßnahmen in der Diskussion:

□

¹¹⁵ Ranieri aaO.

¹¹⁶ Maria Tighe, Solicitor, Leeds Law School / Leeds Metropolitan University, "Day One Outcomes – the experience of the Solicitors' Regulation Authority in developing an outcomes based approach to professional legal education", Vortrag auf der Konferenz des CCBE vom 25. – 27.09.2007 in Warschau; siehe auch www.sra.org.uk/documents/annual-report-2006-2007.pdf S. 9 und 16.

¹¹⁷ Tighe aaO.

¹¹⁸ Tighe aaO.

- Standard: Ausbildung in einer akkreditierten Organisation unter Supervision eines von der SRA ausgebildeten Inhouse-Supervisors und Assessors
- Non-Standard: Ausbildung in einer nicht akkreditierten Organisation mit einem externen SRA-Supervisor und Assessor
- Objektive Bewertung der Leistungen des Trainees anhand von standardisierten Kriterien
- Obligatorische und überregional vorgegebene Bewertungen der betriebswirtschaftlichen Fähigkeiten und des berufs- und standesgemäßen Verhaltens¹¹⁹.

8. BELGIEN UND LUXEMBURG

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Zugang zum Studium erhält man mit dem Abitur (und u. U. einer zusätzlichen Sprachprüfung). Das Jurastudium ist in Belgien seit dem Studienjahr 2005/2006 gemäß der Bologna-Erklärung umgestellt (3+2-Modell)¹²⁰. In Luxemburg können ohnehin nur die ersten beiden Studienjahre absolviert werden, danach muss das Studium in Belgien oder Frankreich (dann zwangsläufig nach dem Bologna-Modell) fortgesetzt werden¹²¹.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Zugang zur Richterschaft:

- a) Belgien: Universitätsabsolventen müssen ein dreijähriges Referendariat durchlaufen. Außerdem besteht die Möglichkeit des Quereinstiegs für Juristen mit Berufserfahrung. Sie müssen einen Eingangstest bestehen und anschließend eine Fortbildung absolvieren.

□

¹¹⁹ Tighe aaO.

¹²⁰ Hirte/Mock S. 10/11.

¹²¹ Ranieri in www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/Belgienframe bzw. Luxemburgframe.

b) Luxemburg: Voraussetzung ist die luxemburgische Staatsangehörigkeit, die Beherrschung der drei Landessprachen Deutsch, Französisch und Luxemburgisch, eine abgeschlossene Universitätsausbildung (französische oder belgische Maîtrise) sowie eine Zusatzausbildung im luxemburgischen Recht. Wer die Voraussetzungen erfüllt, kann sich für die Richterausbildung bewerben, die zwei Jahre dauert und mit einer Prüfung abschließt¹²².

Öffentliche Verwaltung:

- a) Belgien: Der Zugang ist je nach Posten unterschiedlich geregelt.
- b) Luxemburg: Zugang erhält man über einen concours (Wettbewerb). Für die höheren Verwaltungsebenen ist ein abgeschlossenes Hochschulstudium Voraussetzung¹²³.

Ausbildung zum Rechtsanwalt:

a) Belgien: Nach Abschluss des fünfjährigen Jurastudiums mit dem Master muss eine dreijährige "stage" bei einem Rechtsanwalt mit langjähriger Berufserfahrung absolviert werden. Begleitend finden theoretische und praktische Übungen unter der Aufsicht der Anwaltskammer statt. Die "stage" endet mit einer schriftlichen und mündlichen Abschlussprüfung¹²⁴.

b) Luxemburg: Nach Erwerb der französischen bzw. belgischen Maitrise müssen die luxemburgischen Nachwuchsanwälte einen sechsmonatigen "Cours complémentaire" und ein Abschlussexamen absolvieren. Der Absolvent kann sich bereits "avocat" nennen, muss aber noch ein zweijähriges Referendariat ableisten. In dieser Zeit besteht nur eine eingeschränkte Postulationsfähigkeit. Eine Ausbildungsstelle bei einem zugelassenen Anwalt muss sich der Absolvent eigenverantwortlich suchen, was derzeit kein Problem darstellt. Er erhält eine monatliche Vergütung vom Staat (ca. 375,- €) und üblicherweise auch von dem auszubildenden

□

¹²² Ranieri www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/Luxemburgframe.

¹²³ Ranieri aaO.

¹²⁴ Joanna Wielgosz, Der Rechtsanwalt in Belgien, S. 2 in www.uni-koeln.de/jurfak/dzeuanwr/derrechtsanwartinbelgien.pdf.

Anwalt, so dass sich das Einkommen auf durchschnittlich 1.500,- – 2.000,- € monatlich summiert¹²⁵. Die Ausbildung endet mit einem Abschlussexamen¹²⁶.

C. Sonstiges

a) Notar Ausbildung:

aa) Belgien: Nach dem Jurastudium müssen ein einjähriges Schwerpunktstudium "Notariat" und eine dreijährige praktische Ausbildung bei einem Notar absolviert werden. Es folgt ein Abschlussexamen. Die Absolventen werden in der Rangfolge des erzielten Ergebnisses gelistet. Bei frei werdenden Stellen wird nach Listenplatz ausgewählt¹²⁷.

bb) Luxemburg: Neben dem Jurastudium ist eine einjährige praktische Ausbildung oder ein Diplom als Notarkandidat erforderlich¹²⁸.

b) Zahlen:

aa) Belgien: 2005 waren 2.500 Richter, 893 Staatsanwälte und 14.876 Rechtsanwälte tätig.

bb) Luxemburg: 2005 waren 162 Richter, 39 Staatsanwälte und 946 Rechtsanwälte tätig¹²⁹.

9. SKANDINAVIEN

A. Rechtswissenschaftliches Studium

a) Schweden: Die Bachelor-/Masterstruktur ist seit dem 01.07.2007 in Schweden eingeführt. Für alle reglementierten juristischen Berufe ist der Masterabschluss

□
¹²⁵ Kilian, Rechtsanwaltschaft in Luxemburg, S. 2, in www.uni-koeln.de/jurfak/dzeuanwr/rechtsanwaltschaftinluxemburg.html bzw. Anwaltsblatt 2001, 354.

¹²⁶ Hirte/Mock S. 12.

¹²⁷ Ranieri aaO.

¹²⁸ Ranieri aaO.

¹²⁹ Raffaele Sabato aaO in www.coe.int/lisbon-network, S. 77, 106 und 128.

notwendig¹³⁰. In dem auf viereinhalb Jahre angelegten Studium sammeln die Studenten studienbegleitend Punkte. Zum Abschluss des Studiums muss lediglich eine Arbeit zu einem Thema angefertigt werden, die der Student mündlich in einem Seminar vorträgt. Die Absolventen erhalten den Titel "juris kandidat examen" (jur. kand.) oder "degree of master of laws" (LL.M.). Weil die Anzahl der gesammelten Punkte für die weitere Laufbahn entscheidend ist, beträgt die durchschnittliche Studiendauer sechs bis sieben Jahre¹³¹.

b) Norwegen: In Norwegen hat der Gesetzgeber den drei juristischen Fakultäten Fristen zur Umsetzung der Bologna-Erklärung gesetzt (Bergen und Tromsø Herbst 2004, Oslo Herbst 2007), nachdem die weitgehend autonomen Universitäten die gesetzliche Verpflichtung zunächst unterlaufen hatten. Inzwischen ist die Bologna-Erklärung aus Sicht der Universitäten in einem sog. integrierten Masterstudiengang realisiert worden. "Integriert" wird das Masterstudium bezeichnet, weil der Bachelortitel nicht vergeben wird, d. h. die zwei Stufen sind in einer Stufe "integriert", die Zweistufigkeit ist somit de facto abgeschafft. Die vormalige Studiendauer von sechs Jahren wurde auf fünf Jahre reduziert¹³².

c) Finnland: Zugang zum Studium erhält man mit dem Abitur. Allerdings können sich die Universitäten die Studierenden aussuchen. Die Auswahl erfolgt mittels eines anspruchsvollen Eingangstests, in dem juristische Themen geprüft werden, auf die sich die Bewerber monatelang – zumeist mithilfe privater Repetitorien – vorbereiten. Nur 10 bis 20 % der Bewerber erhalten einen Studienplatz an einer der drei juristischen Fakultäten, die Studienabbrecherquote ist demzufolge sehr niedrig (10 %) ¹³³. Das Studium basierte schon vor der Bologna-Reform auf einem credit-point-System und endete mit einem Master. Infolge der Umsetzung der Bologna-Erklärung am 01.08.2005 ist der Bachelor eingeführt worden. Finnland hat

□

¹³⁰ Auskunft von Ingrid Edmar, Deputy Director, Division for Higher Education, Ministry of Education and Research, Schweden.

¹³¹ Ranieri www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/Schwedenframe.

¹³² Auskunft von Lars Skjold Wilhemsen, Educational adviser, Rechtswissenschaftliche Fakultät der Universität Bergen, Norwegen.

¹³³ Kilian, Finnland: Eine evidenz-basierte Annäherung an den Klassenprimus der Europäischen Kommission, BRAK-Mitt. 5/2006, S. 194, 195/196; Heikki Pihlajamäki, Entwicklungslinien der finnischen Juristenausbildung in "Juristenausbildung zwischen Tradition und Reform", S. 209.

das 3+2-Modell gewählt. Weil der Zugang zu den klassischen juristischen Berufen den Master erfordert, ist der Bachelor noch bedeutungslos. Das Studium soll aber so umgestaltet werden, dass dem Bachelor eine eigenständige Bedeutung zukommt¹³⁴. Andererseits ist es bereits jetzt möglich, mit dem Bachelorabschluss (der in Finnland auch Rechtsnotarexamen genannt wird) als Gerichtsnotar oder als paralegal in einer Rechtsanwaltskanzlei zu arbeiten. Allerdings haben diejenigen, die das anspruchsvolle Aufnahmeverfahren bestanden haben, hieran in der Regel kein Interesse, so dass in Finnland bereits ein Mangel an juristischen Arbeitskräften unterhalb des Richter-, Rechtsanwalts- und Staatsanwaltsberufes beklagt wird¹³⁵.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

a) Schweden: Für die Berufslaufbahnen Richter, Staatsanwalt, Notar und Öffentliche Verwaltung muss man nach dem Studium ein zweieinhalbjähriges Referendariat durchlaufen. Es wird jedoch nur nach Bedarf eingestellt, so dass nur etwa 20 bis 40 % der Studienabsolventen einen Referendarsplatz erhalten. Die Platzvergabe erfolgt i. d. R. nach den Studiennoten, ausnahmsweise auch nach vorheriger Berufserfahrung. Es gibt keine Prüfungen, sondern der Referendar wird fortlaufend von seinem Ausbilder bewertet, am Ende wird ein Dienstzeugnis erteilt.

Die Richterlaufbahn beginnt mit einer zunächst neunmonatigen Tätigkeit als *fiskal* (Beisitzer in einem Kollegialgericht) und setzt sich mit einer bis zu acht Jahre andauernden Tätigkeit als Assessor fort. Der Assessor absolviert eine Reihe zeitlich befristeter Tätigkeiten als Richter an vakanten Stellen, wobei wegen der geografischen Ausdehnung Schwedens und der geringen Bevölkerungsdichte Mobilität erforderlich ist. Erst in einem durchschnittlichen Alter von 43 Jahren kann man eine der wenigen Lebenszeitrichterstellen (als "Ordentli-

□

¹³⁴ Ranieri www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/Finnlandframe.

¹³⁵ Pihlajamäki S. 209.

cher Richter") erhalten (2004 gab es beispielsweise in ganz Schweden 955 Lebenszeitrichterstellen, nur halb so viele wie noch 2002)¹³⁶.

Wer Anwalt werden will, muss eine fünfjährige praktische und theoretische Ausbildung absolvieren¹³⁷. Allerdings ist für die rechtsberatenden Berufe in Schweden eine fehlende Monopolisierung der Rechtsberatung zugunsten einer verkammerten Anwaltschaft charakteristisch; der im "Sveriges Advokatsamfund" organisierte "Advokat" konkurriert mit Volljuristen, die sich gegen die Mitgliedschaft im Anwaltsverband entschieden haben, weil sie die konservativen berufsrechtlichen Regularien ablehnen oder wegen des berufsrechtlichen Verbots der abhängigen Beschäftigung bzw. des Verbots der interprofessionellen Vergesellschaftung¹³⁸.

- b) Norwegen: Voraussetzung für die Berufsausübung als Anwalt sind ein juristischer Masterabschluss einer norwegischen Universität und eine Anwaltslizenz. Nach der Zulassung erfolgt eine zweijährige Tätigkeit als Assistentenanwalt, in der mindestens drei forensische Mandate (allerdings nicht in eigenem Namen), davon mindestens ein Zivilrechtsfall, bearbeitet werden müssen. Obligatorisch ist außerdem der Besuch eines sechstägigen Kurses über Prozess- und Berufsrecht. Gesetzlich garantiert ist ein Mindestgehalt in der Höhe des Einstiegsgehaltes eines Beamten, was in der Praxis dazu führt, dass die Ausbildungskanzleien den Assistentenanwälten unangemessene Mandatsverantwortung übertragen. Neben zugelassenen Rechtsanwältinnen gibt es infolge einer deregulierenden Gesetzesnovelle aus dem Jahr 1990 die sog. Rechtshjelper, d. h. Juristen mit Universitätsabschluss, aber ohne Anwaltszulassung. Diese beraten vor allem kleinere Firmen und Angehörige unterer Einkommensschichten¹³⁹. Richter werden kann man theoretisch bereits mit einem Masterabschluss, in der Praxis werden aber nur Bewerber mit Berufserfahrung eingestellt¹⁴⁰.

□

¹³⁶ John Bell, *Judiciaries within Europe*, 2006, S. 244 – 246.

¹³⁷ Ranieri www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/Schwedenframe.

¹³⁸ Kilian, *Der schwedische Advokat*, S. 1, in www.uni-koeln.de/jurfak/dzeuanwr/indexdeutsch.html.

¹³⁹ Kilian: *Die norwegische Anwaltschaft – Zwischen Tradition und Deregulierung*, S. 1 und 2, in www.uni-koeln.de/jurfak/dzeuanwr/indexdeutsch.html.

¹⁴⁰ Alvern Grete Gara, *Norwegisches Bildungs- und Forschungsministerium*.

- c) Finnland: Der finnische Anwaltsverband verlangt für die Aufnahme eine mindestens zweijährige berufspraktische Tätigkeit sowie eine erfolgreich abgelegte schriftliche Aufnahmeprüfung, die sich allerdings auf anwaltsrechtliche und berufsethische Fragestellungen beschränkt¹⁴¹. Viele Universitätsabsolventen absolvieren zunächst die einjährige Gerichtspraxis, die auch von künftigen Richtern durchlaufen werden muss. Diese endet ohne Prüfung mit der Verleihung des Titels "Hilfsrichter". Alternativ kann die berufspraktische Tätigkeit auch in einem Unternehmen, in einer staatlichen Einrichtung, selbständig als nicht-anwaltlicher Rechtsdienstleister oder als Angestellter eines Mitglieds des Anwaltsverbandes absolviert werden.
- Seit 1999 gibt es einen einjährigen Vorbereitungsdienst für künftige Staatsanwälte, der jedoch nicht obligatorisch ist¹⁴².

C. Sonstiges

Zahlen: Es waren 2005 in

Schweden 1.618 Richter (17,9 auf 100.000 Ew.), 767 Staatsanwälte (8,5 auf 100.000 Ew.) und 4.354 Rechtsanwälte (48,2 auf 100.000 Ew.) tätig, in

Norwegen 501 Richter (10,9 auf 100.000 Ew.), 705 Staatsanwälte (15,3 auf 100.000 Ew.) und 5.772 Rechtsanwälte und Rechtshjelper (125,3 auf 100.000 Ew.), in

Finnland 875 Richter (6,7 auf 100.000 Ew.), 330 Staatsanwälte (6,3 auf 100.000 Ew.) und 1.700 Rechtsanwälte (32,5 auf 100.000 Ew.)¹⁴³.

□

¹⁴¹ Kilian, Finnland: Eine evidenz-basierte Annäherung an den Klassenprimus der Europäischen Kommission, BRAK-Mitt. 5/2006, 194, 196.

¹⁴² Pihlajamäki S. 204.

¹⁴³ Raffaele Sabato aaO in www.coe.int/lisbon-network, S. 77, 106 und 128.

10. POLEN

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Zugang erhalten Abiturienten, die die universitätsinterne Aufnahmeprüfung bestehen (das ist häufig nur einer von 20 Bewerbern)¹⁴⁴. Das polnische Jurastudium dauert fünf Jahre und schließt mit einem Magistertitel ab. Am Ende eines jeden Studienjahres finden Abschlussprüfungen statt; im Falle des Nichtbestehens kann das Studienjahr einmal wiederholt werden. Außerdem müssen jedes Jahr 60 credit points gemäß dem ECTS erreicht werden. Am Ende des Studiums ist eine Magisterarbeit von ca. 80 bis 150 Seiten anzufertigen¹⁴⁵.

Polen hat die Einführung einer gestuften Studienstruktur für das Fach Rechtswissenschaften ausgeschlossen und sich für ein durchgehendes Studium entschieden, das mit einem Master abschließt¹⁴⁶.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Für jeden der reglementierten juristischen Berufe (Richter, Staatsanwalt, Notar, Rechtsanwalt und Rechtsberater¹⁴⁷) gibt es einen eigenen Vorbereitungsdienst (Applikantenzeit). Der Zugang erfolgt über berufsspezifische Eingangsprüfungen.

□

¹⁴⁴ Kilian/Wielgosz, Der Rechtsanwalt und Rechtsberater in Polen, WiRO 2006, 257, 258.

¹⁴⁵ Ranieri www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/Polenframe.

¹⁴⁶ "Bericht des Ausschusses der Justizministerkonferenz zur Koordinierung der Juristenausbildung" vom 15.10.2005 zu "Der Bologna-Prozess und seine möglichen Auswirkungen auf die Juristenausbildung" S. 91 mwN.

¹⁴⁷ Rechtsberater waren ursprünglich Beamte oder Angestellte sozialistischer Unternehmen, die auch rechtsberatend in Wirtschaftssachen tätig waren, was den Rechtsanwälten verwehrt war. Diese durften hingegen ausschließlich im Straf- und Familienrecht rechtsberatend tätig sein. Obwohl durch Gesetz vom 22.05.1997 inzwischen beide Berufsgruppen in allen Rechtsgebieten rechtsberatend tätig sein dürfen, hält Polen an der Zweiteilung des Anwaltsberufs fest (vgl. Kilian/Wielgosz S. 257/258).

Der Vorbereitungsdienst für Richter dauert drei Jahre¹⁴⁸, ähnelt dem deutschen Referendariat und endet mit einem schriftlichen und mündlichen Abschlussexamen¹⁴⁹.

Vorbereitungsdienst für den Beruf des Rechtsanwalts: Das Ausbildungssystem für Rechtsanwälte in Polen befindet sich in einem noch nicht abgeschlossenen Reformierungsprozess. Traditionell haben die Anwaltskammern die Prüfungen abgenommen, was zu einer gemessen an der Einwohnerzahl Polens ungewöhnlich niedrigen Anwaltszahl und sehr hohen Gebühren geführt hat (die Anwaltskammern konnten nämlich über die Eingangsprüfungen die Zahl der Anwärter steuern – faktisch hatte nur noch Chancen, wer über entsprechende Beziehungen verfügte – und zudem die Höhe ihrer Gebühren selbst festlegen)¹⁵⁰. Das polnische Verfassungsgericht hat dies mit Entscheidung vom 18.02.2004 – P 21/02¹⁵¹ – schließlich für verfassungswidrig erklärt, was zur Folge hatte, dass der polnische Gesetzgeber 2005 eine staatliche Eingangsprüfung geregelt hat. In der Gesetzesbegründung heißt es, dass zuvor "pathologische Zustände" geherrscht hätten, weil junge Juraabsolventen ohne Beziehungen keine Aussichten auf einen Anwärterplatz gehabt hätten, während zugleich eine Unterversorgung mit anwaltlicher Beratung bestanden habe¹⁵². Der rechtliche Beistand galt als exklusives Gut, das sich nur die Reichen des Landes leisten konnten¹⁵³. Die neu geregelte staatliche Eingangsprüfung wird von einer an das Justizministerium angebotenen Kommission durchgeführt¹⁵⁴. Zugleich wurde durch eine Änderung des Art. 66 (1a) des Rechtsanwaltsgesetzes 1982 eine Zulassung zum Anwaltsexamen ohne vorherige Ableistung des Anwaltsvorbereitungsdienstes bei anderweitig gesammelter Berufserfahrung sowie durch eine Änderung des Art. 4 (1a) des Rechtsanwaltsgesetzes 1982 eine Rechtsberatung durch Juristen ohne Anwaltszulassung vorgesehen. Diese beiden Änderungen hat nun das polnische Verfassungsgericht allerdings mit Entscheidung vom 19.04.2006 – K 6/06¹⁵⁵ – für verfassungswidrig

□

¹⁴⁸ Wojciech Dajczak, Juristenausbildung in Polen in "Juristenausbildung zwischen Tradition und Reform", S. 314.

¹⁴⁹ Ranieri aaO.

¹⁵⁰ Kilian/Wielgosz S. 259.

¹⁵¹ www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/P_21_02_GB.pdf.

¹⁵² Kilian/Wielgosz S. 259.

¹⁵³ Ranieri aaO.

¹⁵⁴ Kilian/Wielgosz S. 259.

¹⁵⁵ www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/K_6_06_GB.pdf.

rig erklärt. Das Verfassungsgericht hat zum einen die Voraussetzungen für die Zulassung zum Anwaltsexamen ohne Ableistung des Vorbereitungsdienstes als nicht ausreichend klar definiert angesehen (Ziffern 10. und 11. der Entscheidung) und zum anderen eine Verletzung des Selbstverwaltungsrechtes der Anwaltskammern darin gesehen, dass der Zugang zum Anwaltsexamen Personen ohne objektiv nachgewiesene berufliche Fähigkeiten, die den anwaltlichen Vorbereitungsdienst versäumt haben, gestattet werden sollte.

Wie es nun weitergeht, ist noch unklar; es soll aber geplant sein, eine Anwaltszulassung ohne Vorbereitungsdienst gesetzlich zu regeln; die erforderlichen Kenntnisse sollen durch glaubhaft gemachte Berufserfahrung und begleitende Prüfungen nachgewiesen werden. Am 10.12.2005 hat die erste staatliche Eingangsprüfung stattgefunden; von 1.438 Teilnehmern bestanden 1.127 die Prüfung (= 78 %). Mit bestandener Prüfung entsteht ein Rechtsanspruch auf Eintragung in die Liste der Anwärter bei den Kammern. Der Vorbereitungsdienst dauert dreieinhalb Jahre. Durch die Zugangsprüfung 2005 haben fast genauso viele Universitätsabsolventen einen Anspruch auf Zulassung als Anwärter erworben wie es insgesamt Anwärter in Polen gibt (1.200). Die Anwaltschaft, die zuvor mittels der selbst durchgeführten Eingangsprüfung die Anwärterzahlen steuern konnte und sich der Gesetzesreform stark widersetzt hat, hat bereits bezweifelt, die Ausbildung aller Anwärter mit eigenen Mitteln gewährleisten zu können.

Dass Rechtsabsolventen ohne Referendarausbildung in Kanzleien mitarbeiten, ist in Polen eine Alltagserscheinung, zumal es den Beruf des Rechtsanwaltsfachangestellten nicht gibt. Polnische Rechtsabsolventen können auch ohne Absolvierung eines Vorbereitungsdienstes in Angelegenheiten mit niedrigem Streitwert / einfachem Sachverhalt vor Gericht auftreten.

Auf Stellen in der öffentlichen Verwaltung kann man sich direkt nach dem Jurastudium bewerben; ein Vorbereitungsdienst findet nicht statt. Die Geeigneten unter den Bewerbern werden mittels einer Aufnahmeprüfung ermittelt¹⁵⁶.

□

¹⁵⁶ Ranieri aaO.

C. Sonstiges

a) Notar Ausbildung: Der Vorbereitungsdienst dauert zweieinhalb Jahre¹⁵⁷. Ansonsten gilt das Gleiche wie beim Anwaltsvorbereitungsdienst (s. o.).

b) Zahlen: 2005 waren 9.766 Richter (25,6 auf 100.000 Ew.), 5.393 Staatsanwälte (14,1 auf 100.000 Ew.) und 22.516 Rechtsanwälte (14,4 auf 100.000 Ew.) tätig¹⁵⁸.

11. UNGARN

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Das Jurastudium dauert fünf Jahre. Zum Abschluss müssen eine Diplomarbeit angefertigt und eine Abschlussprüfung bestanden werden. Die Studienplätze werden über eine schriftliche, landesweit einheitliche Eingangsprüfung vergeben¹⁵⁹. Ungarn hat die Umsetzung der Bologna-Erklärung für das Fach Rechtswissenschaften ausgeschlossen¹⁶⁰.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Wer Richter, Staatsanwalt oder Rechtsanwalt werden will, muss zunächst drei Jahre lang ein Praktikum in vorzugsweise (aber nicht zwingend) dem Gebiet ableisten, in dem er später tätig sein will. Danach findet eine vom Justizministerium ausgerichtete

□

¹⁵⁷ Dajzak aaO.

¹⁵⁸ Raffaele Sabato, aaO in www.coe.int/lisbon-network, S. 77, 106 und 128.

¹⁵⁹ Auskunft von Frau Kristina Mezo vom 30.06.2006, Office of the National Council of Justice, Hungarian Judicial Academy.

¹⁶⁰ "Bericht des Ausschusses der Justizministerkonferenz zur Koordinierung der Juristenausbildung" vom 15.10.2005 zu "Der Bologna-Prozess und seine möglichen Auswirkungen auf die Juristenausbildung" S. 91 mwN.

juristische Fachprüfung statt, die für alle reglementierten Berufe und landesweit einheitlich ist¹⁶¹. Konkurrierende Organisationen bieten Vorbereitungskurse an¹⁶².

Angehende Richter müssen nach der Fachprüfung noch ein Jahr als Gerichtsassistent arbeiten, bevor sie als Richter eingestellt werden. Zugang zu einer Gerichtsassistentenstelle erhält man über eine Eingangsprüfung. Gerichtspraktikanten können das Praktikum auch 6 Monate an einer anderen Stelle ableisten¹⁶³.

Künftige Anwälte müssen sich selbstständig um eine Praktikantenstelle im Angestelltenverhältnis bei einer Anwaltskanzlei bemühen und werden dann bei der Anwaltskammer als Rechtspraktikant eingetragen. Wegen der hohen Absolventenzahlen und der Struktur der ungarischen Anwaltskanzleien (i. d. R. kleine Kanzleien mit ein bis zwei Berufsträgern) kann die Anwaltschaft nicht alle Bewerber zum gesetzlichen Mindestlohn ausbilden; stattdessen werden viele für eine lediglich symbolische oder gar keine Vergütung eingestellt, schlimmstenfalls zahlen die Anwärter ein Lehrgeld¹⁶⁴. Sowohl die Richter- als auch die Anwaltspraktikanten erhalten begleitend eine theoretische Schulung.

In den Jahren 2001 bis 2005 hatten circa 20 % der neu eingestellten Richter die praktische Ausbildung außerhalb des Gerichts abgeleistet¹⁶⁵.

C. Sonstiges

a) Notarausbildung: Eine dreijährige Praktikantenzeit (vorzugsweise bei einem Notar), und die Juristische Fachprüfung sind Voraussetzung.

b) Zahlen: 2005 waren 2.757 Richter (27,3 auf 100.000 Ew.), 1.453 Staatsanwälte (14,4 auf 100.000 Ew.) und 9.500 Rechtsanwälte (94,1 auf 100.000 Ew.) tätig¹⁶⁶.

□

¹⁶¹ Mezo aaO.

¹⁶² Kilian/Dux, Der Rechtsanwalt in Ungarn, WiRO 2006, S. 137, 139.

¹⁶³ Mezo aaO.

¹⁶⁴ AaO.

¹⁶⁵ AaO.

¹⁶⁶ Raffaele Sabato aaO in www.coe.int/lisbon-network, S. 77, 106 und 128.

12. TSCHECHIEN

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Das Studium dauert fünf Jahre und endet mit einer Magisterarbeit und einer Staatsprüfung¹⁶⁷.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Künftige Rechtsanwälte müssen eine dreijährige Praxis als Rechtsanwaltsanwärter absolvieren und anschließend eine Rechtsanwaltsprüfung ablegen. Anerkannt wird aber auch die Praxis als Richter, Staatsanwalt, Notar bzw. der entsprechenden Anwärter sowie anderer ähnlicher Berufe¹⁶⁸.

C. Sonstiges

Zahlen: 2005 waren 2.878 Richter (28,2 auf 100.000 Ew.), 1.066 Staatsanwälte (10,4 auf 100.000 Ew.) und 8.235 Rechtsanwälte (80,6 auf 100.000 Ew.) tätig¹⁶⁹.

13. SÜDKOREA

A. Rechtswissenschaftliches Studium

Das Jurastudium dauert vier Jahre und schließt mit einem Diplom ab¹⁷⁰.

□

¹⁶⁷ Wielgosz, Der Rechtsanwalt in der Tschechischen Republik, S. 2, in www.uni-koeln.de/jurfak/dzeuanwr/indexdeutsch.html.

¹⁶⁸ Wielgosz aaO.

¹⁶⁹ Raffaele Sabato aaO in www.coe.int/lisbon-network, S. 77, 106 und 128.

¹⁷⁰ Auskunft von Herrn Kyong-Joon Jin vom 06.12.2006, Koreanisches Justizministerium.

B. Ausbildung zu den Berufen des Richters, Staatsanwalts, Verwaltungsjuristen und Rechtsanwalts

Die postuniversitäre Ausbildung zu den reglementierten juristischen Berufen ist einheitsjuristisch ausgestaltet, findet an dem Juristenausbildungszentrum statt (angesiedelt am Obersten Gerichtshof) und dauert 24 Monate. Die Lehrkräfte sind Vorsitzende Richter, Oberstaatsanwälte und Rechtsanwälte. Zugelassen wird, wer die staatliche Eingangsprüfung besteht (Es bestehen nur so viele, wie ausgebildet werden sollen; 2003 haben von 24.491 Bewerbern 905 bestanden, 2004 von 15.446 Bewerbern 1.009 und 2005 von 17.642 Bewerbern 1.001). Zugelassen zur Eingangsprüfung wird jeder Studienabsolvent, der im Studium 35 Punkte in den juristischen Pflichtfächern erzielt hat; ein Diplomabschluss im Fach Jura ist hingegen nicht erforderlich, sondern ein beliebiger Studienabschluss reicht aus. Die Vorbereitungszeit auf die Eingangsprüfung beträgt durchschnittlich sechs bis sieben Jahre (einschließlich des vierjährigen, nicht obligatorischen Jurastudiums).

Wer die staatliche Eingangsprüfung zum juristischen Vorbereitungsdienst nicht besteht, kann in der Wirtschaft, im Medienbereich, als Diplom-Kaufmann, Patentanwalt, Steuerberater, Zollbeamter usw. tätig werden (u. U. unter Ablegung weiterer Prüfungen / Ausbildungen).

Durchlässigkeit: Wegen der einheitsjuristischen Ausbildung ist ein Wechsel zwischen den Laufbahnen möglich.

Stellen für Verwaltungsbeamte bzw. Diplomaten im gehobenen Dienst werden mittels gesondert staatlicher Eingangsprüfungen vergeben. Die Bewerber müssen nicht notwendig Juristen sein¹⁷¹.

¹⁷¹ Jin aaO.

C. Sonstiges

a) Notarusbildung: Es gibt keine gesonderte Notarusbildung. Der Exklusivnotar wird vom Justizminister unter den Richtern, Staatsanwälten und Rechtsanwälten ausgesucht und ernannt. Außerdem können Rechtsanwälte oder Anwaltssozietäten nebenamtlich als Notare tätig sein.

b) Reformdiskussion: Derzeit liegt im Parlament ein Gesetzesentwurf zur Reform der juristischen Ausbildung vor, wonach das amerikanische Law-School-System eingeführt werden soll. Die Einführung ist aber ungewiss, da heftiger Widerstand gegen diese Reform besteht.

c) Zahlen: 2005 waren 2.156 Richter, 1.496 Staatsanwälte und 6.997 Rechtsanwälte tätig¹⁷².

14. JAPAN

Wegen der Rezeption deutschen Rechts in Japan hat sich die Juristenausbildung seit 1890 bis zur Wende zum 21. Jahrhundert strukturell ähnlich der deutschen entwickelt, allerdings mit äußerst unterschiedlichen Ergebnissen. Derzeit wird die Juristenausbildung in Japan im Hinblick auf die Anforderungen der Gesellschaft im 21. Jahrhundert umfassend reformiert.

Die herkömmliche Juristenausbildung bestand strukturell ebenfalls wie in Deutschland aus einem Jurastudium an der Universität, einem Staatsexamen sowie einem anschließenden (anderthalbjährigen) einheitsjuristischen Referendariat (Japan und Südkorea sind neben Deutschland die einzigen Länder weltweit, die eine einheitsjuristische Ausbildung kennen). Ein Hauptunterschied bestand jedoch darin, dass Japan die Erfolgszahlen im Staatsexamen (das als Eingangsprüfung zur einheitsjuristischen postuniversitären Ausbildung diente) von vornherein kontingentiert hat (bis

¹⁷² Jin aaO.

2004 auf etwa 1.000 jährlich). Dies führte zu einer Unterversorgung mit Anwälten und einer "20-Prozent-Justiz", d.h. nur ein Fünftel der zivilrechtlichen Streitigkeiten mündete in ein gerichtliches Verfahren (letzteres wird auch auf den gravierenden Anwaltsmangel zurückgeführt)¹⁷³. In Japan wurde die Justiz lange als "einsam-stolzes Königsreich" bezeichnet, weil die Bürger den Zugang zu ihr durch eine extrem hohe Schranke erschwert sahen und stattdessen lieber andere funktionsfähige Mittel zur Problemlösung bei Streitigkeiten nutzten; eine wichtige Rolle spielt dabei auch die Einschaltung der Yakuza – der japanischen Mafia¹⁷⁴. Als weiterer Missstand wurde die überlange Verfahrensdauer empfunden, was insbesondere in Wirtschaftskreisen Missbilligung und Vertrauensverlust auslöste; zur Vermeidung großer wirtschaftlicher Schäden erheben japanische multinationale Unternehmen Zivilrechtsklagen nach Möglichkeit im Ausland¹⁷⁵.

In Japan hat es deswegen 2004 eine Reform der Juristenausbildung (als Teil einer umfassenden Justizreform) gegeben: Bis 2010 sollen in Abkehr von der "Politik der kleinen Zahlen" die erfolgreichen Absolventen auf jährlich 3.000 steigen. Japan will sowohl die Qualität der Juristenausbildung als auch die Zahl der Volljuristen erhöhen¹⁷⁶. Der öffentliche Zugang zur anwaltlichen Versorgung soll verbessert, mehr Richter sollen eingestellt werden; Staatsanwälte sollen zeitweise auch an Stellen eingesetzt werden, wo sie die öffentliche Meinung kennen lernen; es sollen verstärkt auch Anwälte sowie Juristen mit unterschiedlicher Berufserfahrung als Richter eingestellt werden; die Personalauswahl soll transparenter und objektiver gestaltet werden, die Durchlässigkeit zwischen den einzelnen juristischen Professionen soll verbessert werden¹⁷⁷. Für das Jahr 2018 hat sich Japan das Ziel gesetzt, die Zahl der aktiv praktizierenden Volljuristen von 20.000 auf 50.000 zu erhöhen (man spricht in Japan der-

□

¹⁷³ Hanns Prütting, Folgen der Globalisierung für die Juristenausbildung, III. Japan und Deutschland: Die gemeinsame Vergangenheit in www.tokyo-jura-kongress2005.de/_documents/pruetting_de.pdf.

¹⁷⁴ Keiichi Yamanaka, Juristenausbildung in Japan – Law School japanischer Art in Rezeption und Reform im japanischen und deutschen Recht, hrsg. v. Jörg-Martin Jehle, Volker Lipp, Keiichi Yamanka, 2008, S. 249, 252.

¹⁷⁵ AaO.

¹⁷⁶ Recommendations of the Justice System Reform Council – For a Justice system to support Japan in the 21st Century in www.kantei.go.jp/foreign/policy/sihou/singikai/990612_e.html, S. 41/42.

¹⁷⁷ AaO S. 12.

zeit noch von sog. Null-Eins-Regionen, was bedeutet, dass in bestimmten Gerichtsbezirken Japans kein oder allenfalls ein Anwalt niedergelassen ist)¹⁷⁸.

Die Juristen sollen als "Ärzte" einer modernen, divergenten und multikulturellen Gesellschaft fungieren¹⁷⁹.

Die Qualitätssteigerung soll durch eine organischere Verbindung der Juristenausbildung mit dem Staatsexamen und dem Referendariat erreicht werden; dabei misst man der Einführung des Law School-Systems entscheidende Bedeutung bei¹⁸⁰. Vorbild ist das US-amerikanische Law School-System, aus dem ein "Law School-System japanischer Art" entwickelt wird¹⁸¹. Seit April 2004 ist die Ausbildung an einer postuniversitären Law School möglich, die die traditionelle Ausbildung an den rechtswissenschaftlichen Fakultäten ergänzen soll; seit 2006 wird das reformierte Staatsexamen abgenommen (das Staatsexamen nach altem Recht kann noch bis 2010 abgelegt werden).

Die konventionelle universitäre Ausbildung wird als nicht mehr geeignet angesehen, die Ausbildung entsprechend den Bedürfnissen des 21. Jahrhunderts zu gewährleisten. In Japan werden Phänomene wie das "Doppel-Schul-System" (gleichzeitiger Besuch von Universität und Repetitorium) sowie das "daigakubanare – Universitätsfluchtphänomen" (Ignorieren der universitären Lehrveranstaltungen bei alleinigem Besuch von Repetitorien) als Folge des sehr selektiven Staatsexamens kritisch gesehen¹⁸². Im alten System betrug die Vorbereitungszeit auf das Staatsexamen nach Absolvierung der juristischen Fakultät mindestens zwei bis drei Jahre¹⁸³. Im Wesentlichen bestand die Vorbereitung im Auswendiglernen, so dass es den Absolventen an Praxistauglichkeit und Kreativität mangelte¹⁸⁴. Anders als die Universitäten, deren Absolventen nicht unbedingt die reglementierten juristischen Berufe ergreifen, sollen die Law Schools gezielt auf die Ausübung der reglementierten juristischen Berufe

□

¹⁷⁸ AaO S. 41.

¹⁷⁹ Yamanaka aaO S. 253.

¹⁸⁰ Recommendations of the Justice System Reform Council, aaO, S. 43.

¹⁸¹ Yamanaka aaO S. 250.

¹⁸² Recommendations of the Justice System Reform Council, aaO, S. 44.

¹⁸³ Yamanaka aaO S. 251.

¹⁸⁴ Yamanaka aaO S. 255.

vorbereiten. Die Law Schools sollen eine Brücke zwischen theoretischer und praktischer Ausbildung schlagen.

Law Schools sind Postgraduierten-Schulen, die sowohl innerhalb der Universität als auch privat oder von Anwaltskammern und öffentlichen Verwaltungen eingerichtet werden können, und durch eine neutrale Institution akkreditiert werden müssen. Dozenten sollen in erster Linie praktizierende Juristen sein. Die Ausbildung an der Law School dauert drei Jahre und kann bei Nachweis ausreichender juristischer Kenntnisse (beispielsweise bei einem vorhergehenden Jurastudium) auf zwei Jahre verkürzt werden. Aufnahmevoraussetzung ist nicht notwendig ein Jura- noch zwingend ein sonstiges Studium, auch vorherige Berufstätigkeit soll genügen können; zur Gewährleistung der Diversität der Studenten soll aus jedem Bereich ein festzulegender Prozentsatz aufgenommen werden. Bei der Auswahl werden das Ergebnis der Eingangsprüfung, die Noten in der "undergraduate"-Ausbildung und das Auftreten des Bewerbers berücksichtigt. In der Eingangsprüfung werden nicht Rechtskenntnisse, sondern die Fähigkeit zu urteilen, zu analysieren und sich auszudrücken, geprüft. Durch die Ausbildung an der Law School sollen 70 bis 80 % der Studenten befähigt werden, das anschließende Staatsexamen zu bestehen. Das universitäre Jurastudium soll durch das Law-School-System nicht bedeutungslos, sondern im Gegenteil vitalisiert werden. Wer die Law-School erfolgreich abschließt, erfüllt die Voraussetzungen für die Zulassung zum Staatsexamen, das an die neue Ausbildungsstruktur angepasst wird (eine Zulassung zum Staatsexamen ohne Law School-Abschluss soll nur ausnahmsweise nach Ablegung einer Ersatzprüfung möglich sein). Zugleich sollen aber Personen zum Staatsexamen zugelassen werden, die trotz des einzurichtenden Stipendiensystems sich ein Studium an einer Law School nicht leisten konnten oder die bereits ausreichende Berufserfahrung gesammelt haben, so dass der Besuch einer Law School entbehrlich erscheint. Bezüglich des sich anschließenden (einheitsjuristischen) Vorbereitungsdienstes wird überlegt, die Unterhaltsbeihilfe durch ein Darlehenssystem zu ersetzen¹⁸⁵.

Charakteristisch für die Ausbildung an den Law Schools sind praxisbezogene Fächer wie Rechtsberatung, Juristisches Argumentieren und Abfassen juristischer

¹⁸⁵ Recommendations of the Justice System Reform Council – For a Justice system to support Japan in the 21st Century in www.kantei.go.jp/foreign/policy/sihou/singikai/990612_e.html, S. 45 ff.

gumentieren und Abfassen juristischer Schriftsätze, Mootcourts, Praktika bei Anwaltskanzleien und Juristische Ethik, Rechtsenglisch, wirtschaftswissenschaftliche und interdisziplinäre Fächer¹⁸⁶.

Obwohl die Ausbildung an den Law Schools als gut gilt, bestehen momentan entgegen dem Ziel der Reform nur etwa 20 % der Law School-Absolventen das Staatsexamen. Dieser Umstand wird als Hauptproblem des neuen Systems angesehen, der noch dadurch verschärft wird, dass ein Studienjahr an einer staatlichen Law School 5.500,- €, an einer privaten Law School 8.250,- € kostet¹⁸⁷.

Zahlen: 2005 waren in Japan 21.185 Rechtsanwälte (16,6 auf 100.000 Einwohner) und circa 2.500 Richter (2 auf 100.000 Ew.¹⁸⁸) tätig.

□

¹⁸⁶ Yamanaka aaO S. 262.

¹⁸⁷ Yamanaka aaO S. 265/266.

¹⁸⁸ Auskunft von Herrn Tsuyoshi Yukawa, Justizattaché der Botschaft von Japan.