

Mitteilung des Senats vom 13. Juni 2000

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die erste juristische Staatsprüfung und den juristischen Vorbereitungsdienst

Der Senat überreicht der Bürgerschaft (Landtag) den nachstehenden Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die erste juristische Staatsprüfung und den juristischen Vorbereitungsdienst (JAPG) mit der Bitte um Beschlussfassung.

Die Spitzenorganisationen der Gewerkschaften sind gemäß § 97 des Bremischen Beamtengesetzes beteiligt worden. Es wird auf die Anlage verwiesen.

Der Deutsche Beamtenbund hat dem Entwurf zugestimmt.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund — Kreis Bremen — und die Vereinigung Bremischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter haben ebenfalls zugestimmt, geben aber zu bedenken, dass die Höhe der Unterhaltsbeihilfe existenzsichernd sein müsse bzw. der Höhe der vergleichbaren beamtenrechtlichen Anwärterbezüge entsprechen müsse.

Baden-Württemberg hat den geringsten Satz an Unterhaltsbeihilfe festgelegt. Das Saarland wird sich dem voraussichtlich anschließen. Es erscheint daher absolut notwendig, dass auch Bremen keine höhere Unterhaltsbeihilfe zahlt. Angesichts der schwierigen Haushaltslage ist dies nicht zu rechtfertigen. Daher gibt es auch keinen Spielraum für die Forderung der Vereinigung Bremischer Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter, die Absenkung der Referendarbezüge zu einer Steigerung der Ausbildungsplätze und damit zu einem Abbau der Wartezeiten zu benutzen.

Der Verein Bremischer Richter und Staatsanwälte hat bislang keine Stellungnahme abgegeben.

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die erste juristische Staatsprüfung und den juristischen Vorbereitungsdienst

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1

Das Juristenausbildungs- und -prüfungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Februar 1997 (Brem.GBl. S.97 — 301-b-5), zuletzt geändert durch, wird wie folgt geändert:

1. In der Übersicht erhält die Angabe zu § 31 folgende Fassung:

„§ 31 Aufnahme in den Vorbereitungsdienst, Rechte und Pflichten der Referendare, Unterhaltsbeihilfe“

2. § 31 erhält folgende Fassung:

„§ 31

**Aufnahme in den Vorbereitungsdienst, Rechte und Pflichten der Referendare,
Unterhaltsbeihilfe**

(1) Wer die erste juristische Staatsprüfung bestanden hat, wird auf Antrag in den juristischen Vorbereitungsdienst im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses mit der Dienstbezeichnung „Referendar“ aufgenommen.

(2) Die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst ist abzulehnen, wenn der Bewerber für den Vorbereitungsdienst ungeeignet ist. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Bewerber wegen einer vorsätzlich begangenen Straftat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr rechtskräftig verurteilt und die Strafe noch nicht getilgt worden ist.

(3) Die Referendare sind zu Beginn ihrer Ausbildung nach § 1 des Verpflichtungsgesetzes auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten zu verpflichten.

(4) Bewerber, die nach dem Ausscheiden aus dem juristischen Vorbereitungsdienst ihre Ausbildung fortsetzen oder neu beginnen wollen, werden nur aufgenommen, wenn ein wichtiger Grund dies rechtfertigt.

(5) Für die Rechte und Pflichten der Referendare sowie für die Beendigung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses sind die für Beamte auf Widerruf geltenden Bestimmungen mit Ausnahme der §§ 58, 81 bis 88 des Bremischen Beamtengesetzes sowie des § 7 des Bremischen Besoldungsgesetzes entsprechend anzuwenden, soweit in den §§ 41 und 43 Abs. 2 nichts Abweichendes geregelt ist. Der Referendar hat sich mit voller Kraft der Ausbildung zu widmen. Soweit er mit Dienstgeschäften betraut ist, hat er diese uneigennützig, unparteiisch und gerecht zu erledigen und darf keine Geschenke oder Belohnungen annehmen. Bei schuldhafter Verletzung der dem Referendar obliegenden Pflichten sind die für Beamte auf Widerruf geltenden Bestimmungen der Bremischen Disziplinarordnung entsprechend anwendbar. Bei der Anwendung des Bremischen Personalvertretungsgesetzes stehen die Referendare den Personen gleich, die sich in der Ausbildung zum Beamten- oder Richterberuf befinden.

(6) Eignung, Befähigung und fachliche Leistung werden in Dienstzeugnissen beurteilt. Über jeden Referendar wird eine Personalakte geführt. Die §§ 93 und 93 a bis 93 h des Bremischen Beamtengesetzes sind entsprechend anzuwenden.

(7) Referendare erhalten eine monatliche Unterhaltsbeihilfe. Ihnen wird nach beamtenrechtlichen Vorschriften Anwartschaft auf Versorgung bei verminderter Erwerbsfähigkeit und im Alter sowie auf Hinterbliebenenversorgung gewährleistet. Das Gesetz über die Zahlung des Arbeitsentgelts an Feiertagen und im Krankheitsfall findet Anwendung. Das Nähere regelt der Senat durch Rechtsverordnung; hierbei kann abweichend von Satz 3 bestimmt werden, dass die Entgeltfortzahlung in voller Höhe der regelmäßigen Unterhaltsbeihilfe erfolgt.

(8) Der Präsident des Hanseatischen Oberlandesgerichts in Bremen kann die monatliche Unterhaltsbeihilfe um bis zu 25 % kürzen, wenn der Referendar die zweite juristische Staatsprüfung nicht bestanden hat oder sich der Vorbereitungsdienst aus einem vom Referendar zu vertretenden Grund verzögert. Von der Kürzung ist abzusehen bei Verlängerung des Vorbereitungsdienstes infolge genehmigten Fernbleibens oder Rücktritts von der Prüfung und in besonderen Härtefällen.

(9) Das Mutterschutzgesetz und das Bundeserziehungsgeldgesetz finden Anwendung. Tarifrechtliche Regelungen bleiben unberührt.“

3. § 41 wird wie folgt gefasst:

„§ 41

Urlaub

Referendare erhalten unter Belassung der Unterhaltsbeihilfe Erholungsurlaub sowie Urlaub aus besonderen Anlässen. Die Ausbildung in den einzelnen Abschnitten darf durch den Urlaub nicht beeinträchtigt werden. Die Verordnung über den Urlaub für bremische Beamte und Richter gilt entsprechend. Abweichend davon können Referendare vom Senator für Justiz und Verfassung aus dienstlichen oder persönlichen Gründen unter Wegfall der Unterhaltsbeihilfe beurlaubt werden, ohne dass es ihres Antrags bedarf.“

4. § 43 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Worte „Beamtenverhältnis oder Praktikantenverhältnis“ durch die Worte „öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis“ ersetzt.

b) Es wird folgender neuer Absatz 2 eingefügt:

„(2) Referendare sollen bei Vorliegen eines wichtigen Grundes aus dem juristischen Vorbereitungsdienst entlassen werden, insbesondere wenn sie ihre Pflichten gröblich verletzen oder sich als ungeeignet erweisen. Sie sollen ferner entlassen oder unter Wegfall der Unterhaltsbeihilfe beurlaubt werden, wenn sie den Vorbereitungsdienst nicht planmäßig absolvieren oder das Prüfungsverfahren nicht in angemessener Frist beenden.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

Artikel 2

Neufassung des Juristenausbildungs- und -prüfungsgesetzes

Der Senator für Justiz und Verfassung kann den Wortlaut des JAPG in der vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an geltenden Fassung im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen bekannt machen.

Artikel 3

(1) Dieses Gesetz tritt am 1. Oktober 2000 in Kraft.

(2) Für Referendare, die den Vorbereitungsdienst vor dem 1. Oktober 2000 angetreten haben, gelten die bisherigen Vorschriften weiter.

Begründung

I. Allgemeines

Das Dienstrechtsreformgesetz hat in § 14 Abs. 1 BRRG die Möglichkeit eröffnet, in den Vorbereitungsdiensten der sog. Monopolausbildungsgänge, die auch auf Berufe außerhalb des öffentlichen Dienstes vorbereiten — zu denen auch der juristische Vorbereitungsdienst gehört —, das Beamtenverhältnis durch ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis zu ersetzen.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird für den Bereich des juristischen Vorbereitungsdienstes — durch Änderung des Juristenausbildungs- und -prüfungsgesetzes — von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.

Der Gesetzesentwurf regelt die wesentlichen Punkte zur inhaltlichen Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses. Die Regelung der näheren Einzelheiten hinsichtlich der Unterhaltsbeiträge soll aufgrund entsprechender Ermächtigung in dem Juristenausbildungs- und -prüfungsgesetz durch Rechtsverordnung des Senats erfolgen.

Die Ersetzung des Beamtenverhältnisses für Referendare durch ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis lässt es zu, die Ausbildungsvergütung aus dem System der im Bundesbesoldungsgesetz geregelten Anwärterbezüge herauszulösen und eigenständig zu regeln. Hierdurch können bei entsprechender Bemessung der Vergütung und bei Reduzierung bzw. Wegfall der beamtenrechtlichen Nebenleistungen erhebliche Einsparungen erzielt werden.

Dies trägt der Tatsache Rechnung, dass im Zuge der stark angestiegenen Zahl der Absolventen der Zweiten juristischen Staatsprüfung diese nur noch zu einem geringen Teil in den Staatsdienst (Justiz und Verwaltung) übernommen werden. Die weit überwiegende Zahl der Absolventen wendet sich beruflich der Rechtsanwaltschaft oder der Wirtschaft zu, worauf auch die inhaltlichen Anforderungen der Ausbildung und der Prüfung abgestimmt sind. Aufgrund dieser Entwicklung ist es nicht mehr zeitgemäß und auch nicht sachgerecht, für die kurze Phase der Praxisausbildung zwischen Rechtsstudium und Beruf ein Beamtenverhältnis zu begründen, das nach Abschluss dieser Ausbildung nur in wenigen Fällen fortgeführt wird.

Die Begründung eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses ermöglicht darüber hinaus eine sachgerechte Einbeziehung der Referendare in die Kranken- und Arbeitslosenversicherung, die bisherige nachteilige Folgen des Beamtenstatus in diesen Bereichen vermeidet. Für den Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung besteht die

Möglichkeit, durch Gewährleistung einer entsprechenden Versorgungsanwartschaft Versicherungsfreiheit der Rechtsreferendare nach § 5 Abs. 1 Nr. 2 SGB VI zu begründen.

Bei der Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses kann auf Erfahrungen aus der einstufigen Juristenausbildung in den Jahren 1974 bis 1992 zurückgegriffen werden. Im Rahmen der einstufigen Juristenausbildung sind die Rechtspraktikanten gleichfalls nicht in ein Beamtenverhältnis auf Widerruf, sondern in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis übernommen worden.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu § 31

Die Vorschriften in § 31 Absätze 1 bis 4 des Entwurfs enthalten die Bestimmungen über die Begründung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses und über die Zulassungsvoraussetzungen.

In den Absätzen 5 und 6 des Entwurfs sind die individuellen Rechte und Pflichten und die Erteilung der Dienstzeugnisse der Referendare geregelt. Die Ausgestaltung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses ist weder durch Rechtssatz noch durch Übung vorgegeben. Da sich die beamtenrechtlichen Regelungen für die staatlichen Ausbildungsgänge bewährt haben, soll, soweit wie möglich, auf diese — insbesondere auch hinsichtlich Nebentätigkeit, Trennungsgeld, Reisekosten und Rechtsschutz — zurückgegriffen werden, mit Ausnahme der Vorschriften zum Diensteid, Besoldung, Versorgung und Beihilfen. Es wird weiter klargestellt, dass der Vorbereitungsdienst entsprechend der Ableistung im beamtenrechtlichen Hauptamt im öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis nur in Haupttätigkeit abgeleistet werden kann.

Die schuldhafte Nichteinhaltung der Pflichten der Referendare bedarf auch weiterhin eines differenzierten Sanktionssystems. Dem — gegenüber Berufsbeamten — geringeren Pflichtenkreis der Referendare ist durch Einschränkung der Möglichkeiten zu Disziplinarmaßnahmen bereits Rechnung getragen.

Abs. 5 Satz 5 stellt klar, dass Referendare personalvertretungsrechtlich wie bisher der Gruppe der Beamten angehören.

In Absatz 7 des Entwurfs werden die beamtenrechtlichen Anwärterbezüge der Referendare durch eine Unterhaltsbeihilfe ersetzt, die zum regelmäßigen Unterhaltsbedarf des Referendars beiträgt. Ein familienbedingter Mehrbedarf kann durch Zahlung des Familienzuschlags berücksichtigt werden. Daneben werden keine weiteren Leistungen (z. B. Sonderzuwendung, Beihilfen, Urlaubsgeld, vermögenswirksame Leistungen) gewährt. Das Nähere wird durch Rechtsverordnung geregelt.

Die Referendare sollen eine Anwartschaft auf Versorgung bei verminderter Erwerbstätigkeit, auf Altersversorgung und auf Hinterbliebenenversorgung nach beamtenrechtlichen Vorschriften erhalten. Damit sollen — wie bisher im Beamtenverhältnis auf Widerruf — entsprechende Versicherungsbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung während des Bestehens des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses vermieden werden. Mit Ausscheiden werden die Referendare nachversichert, wobei die Beträge an das anwaltliche Versorgungswerk gezahlt werden können.

Demgegenüber würden während eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses gezahlte Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung zunächst den allgemeinen Versicherungsträgern zufließen und von diesen nicht auf das Anwaltsversorgungswerk übertragen werden können. Dem Anwaltsversorgungswerk gingen damit Nachversicherungsbeiträge in nicht unerheblicher Höhe verloren. Diejenigen Absolventen, die als Rechtsanwälte tätig werden, erhalten von den allgemeinen Versicherungsträgern zwar 50 % der eingezahlten Beiträge zurückerstattet, 50 % der gezahlten Beiträge gehen aber unwiderruflich verloren. Verloren gehen auch die Beiträge und zwar in voller Höhe, die für diejenigen Absolventen gezahlt werden, die nach dem zweiten juristischen Staatsexamen Beamte oder Richter werden.

Hinsichtlich der Fortzahlung der Unterhaltsbeihilfe an Feiertagen und im Krankheitsfall, des Mutterschutzes und des Erziehungsurlaubs wird in den Absätzen 7 und 9 auf die allgemeinen Vorschriften verwiesen. Es wird klargestellt, dass tarifvertragliche Regelungen unberührt bleiben.

Absatz 8 regelt eine Kürzung des Gehalts für den Fall, dass ein Referendar die Zweite Juristische Staatsprüfung nicht bestanden hat und einen Ergänzungsvorbereitungsdienst ableisten muss. Es erscheint notwendig, auch für Referendare im öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis eine ähnliche Regelung, wie sie bereits für Beamte auf Widerruf im Vorbereitungsdienst gilt (§ 66 Bundesbesoldungsgesetz), zu treffen.

Zu § 41

§ 41 knüpft an die allgemeinen Urlaubsvorschriften an, eröffnet jedoch darüber hinaus die Möglichkeit, auch ohne Antrag eine Beurlaubung unter Wegfall der Unterhaltsbeihilfe auszusprechen. Dies kommt insbesondere im Fall des § 43 Abs. 2 des Entwurfs in Betracht.

Zu § 43

Die Änderung des § 43 Abs. 1 ist eine Folgeänderung zur Einführung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses.

Die Vorschrift in Absatz 2 des Entwurfs enthält die Bestimmungen über die Gründe der vorzeitigen Beendigung des Ausbildungsverhältnisses.

Zu Artikel 2

Es erscheint zweckmäßig, den infolge des Änderungsgesetzes nicht leicht lesbaren Inhalt des Juristenausbildungs- und -prüfungsgesetzes durch die Bekanntmachung einer Neufassung übersichtlich darzustellen.

Zu Artikel 3

Um die möglichen Einsparungen, die der Gesetzentwurf vorsieht, noch in diesem Jahr eintreten zu lassen, soll der Gesetzentwurf am 1. Oktober 2000 in Kraft treten.

Für diejenigen Referendare, die ihren Vorbereitungsdienst vor dem Inkrafttreten angetreten haben, gelten die bisherigen Regelungen weiter.