

Bericht und Antrag des Rechtsausschusses

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

I. Bericht

Der Senat hat am 20. April 2000 den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die erste juristische Staatsprüfung und den juristischen Vorbereitungsdienst (JAPG) und des Vorbereitungsdienst-Zulassungsgesetzes eingebracht. Die Bürgerschaft (Landtag) hat den Entwurf am 11. Mai 2000 dem Rechtsausschuss sowie der staatlichen Deputation für Wissenschaft zur Beratung und Berichterstattung überwiesen.

1. Verfahren

Der Ausschuss hat eine öffentliche Anhörung zu den Änderungsvorschlägen durchgeführt. Folgende Personen haben dabei zu dem Entwurf Stellung genommen:

Herr Staatsrat Mäurer von Senator für Justiz und Verfassung,

Frau Brigitte Kleinen vom Senator für Bildung und Wissenschaft,

Herr Dr. Bewersdorf, Präsident des Hanseatischen Oberlandesgerichts,

Frau Derleder, Vizepräsidentin des Hanseatischen Oberlandesgerichts,

Herr Prof. Dr. Böllinger, Dekan des Fachbereichs 6 — Rechtswissenschaft —

Herr Prof. Dr. Francke, Studiendekan des Fachbereichs 6,

Herr Prof. Dr. Müller, Konrektor der Universität Bremen,

Herr Schmidt, Vertreter des Studiengangsausschusses,

Herr Stegemann, Präsident des Studierendenrats,

Frau Suleck, Vorsitzende des Ausbildungspersonalrats der Rechtsreferendare.

Mitglieder der Deputation für Wissenschaft haben an der Anhörung und den Ausschussberatungen teilgenommen.

Dem Ausschuss und den Deputierten haben vorgelegen ein „Gutachten zur Frage des Phänomens und der Ursachen einer überproportionalen Durchfallquote Bremer Absolventen des Fachs Rechtswissenschaft bei der Großen Juristischen Staatsprüfung am Gemeinsamen Prüfungsamt der Bundesländer Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein“ vom Institut für angewandte und empirische Sozialforschung (EMPAS) vom März 2000 sowie ein Gutachten vom 7. März 2000, dem eine im Rahmen des Verbundes der Norddeutschen Universitäten Ende 1999/Anfang 2000 von externen Sachverständigen durchgeführten Evaluation des rechtswissenschaftlichen Fachbereichs zugrunde liegt.

2. Allgemeines

Die Gesetzesänderung soll, wie in der Mitteilung des Senats im Einzelnen dargelegt, die Vorbereitung für das zweite juristische Staatsexamen verbessern und dadurch die Durchfallquote von Rechtsreferendaren senken, die an der Bremer Universität studiert haben.

Der Entwurf beruht auf der Erwägung, dass die Bremer Prüfungsordnung nicht hinreichend auf das zweite juristische Staatsexamen vorbereite, das keine Hausarbeit kennt, sondern im schriftlichen Teil acht Klausuren. Im ersten Staatsexamen werden demgegenüber z. Z. eine 6-Wochen-Hausarbeit und lediglich drei Klausuren geschrieben. Hausarbeit, Aufsichtsarbeiten und mündliche Prüfung sind an der Examensnote zu je ein Drittel beteiligt. Zur Hausarbeit wird nur zugelassen, wer eine Klausur mit mindestens vier Punkten geschrieben und einen Klausurendurchschnitt von mindestens 3,5 Punkten erreicht hat oder wenn wenigstens zwei Aufsichtsarbeiten mit mindestens vier Punkten bewertet worden sind. Der Entwurf steuert um. Er sieht u. a. vor, die Gewichtung der Hausarbeit und der mündlichen Prüfung zu verringern und die der Klausuren zu erhöhen. Außerdem wird die Zahl der Klausuren angehoben. Ferner verändert der Entwurf die Voraussetzungen für die Zulassung zur Hausarbeit.

Der Bericht beschränkt sich auf die Bereiche, die in der Anhörung und den Ausschussberatungen eine besondere Rolle gespielt haben.

Die Vertreter der Universität tragen vor, dass der Fachbereich nach Bekanntwerden der hohen Durchfallquoten im zweiten Staatsexamen reagiert habe, und verweisen insbesondere auf die in der Begründung zum Entwurf genannten bereits ergriffenen und geplanten Maßnahmen.

Die Sachverständigen bejahen durchweg die Zielsetzung des Entwurfs, die Klausurfähigkeit zu erhöhen. Sie stimmen ferner mit dem Entwurf darin überein, das Schwerpunktstudium zu erhalten.

Im Einzelnen ergeben sich indessen Unterschiede. Sie beziehen sich insbesondere auf die

- Zahl der Klausuren,
- Festlegung der Bereiche, aus denen die Klausuren entnommen werden,
- Gewichtung des Klausurenanteils am gesamten Prüfungsergebnis,
- Punktzahl, die mit den Klausuren mindestens erreicht werden muss,
- Beibehaltung oder Abschaffung der Hausarbeit,
- Beibehaltung oder Abschaffung der Themenarbeit,
- Bearbeitungszeit für die Hausarbeit,
- Übergangsregelung.

Die Unterschiede beruhen vor allem auf dem Gewicht, das dem Schwerpunktstudium und seinem Niederschlag im Prüfungsverfahren beigemessen wird. Das Schwerpunktstudium ist auf Interdisziplinarität, internationale, insbesondere Europa-Orientierung und exemplarische, wissenschaftliche Vertiefung ausgerichtet. Die Vertreter der Universität machen darauf aufmerksam, dass es sich dabei um eine weit über Bremen hinaus anerkannte Profilbildung der bremischen Juristenausbildung handele, die zudem Bedeutung für das Profil der Universität insgesamt habe.

3. Klausuren

Der Entwurf erhöht die Anzahl der Klausuren von drei auf vier. Dem stimmt der Fachbereich 6 — Rechtswissenschaft — zu. Die Studienkommission des Fachbereichs hat eine Erhöhung auf sechs Klausuren erörtert, sich letztlich aber dagegen ausgesprochen, weil dies zur Abwanderung zu Ländern mit Klausurexamen ohne Hausarbeit führen könne.

Der Ausschuss schlägt gegen die Stimme des Vertreters von Bündnis 90/Die Grünen, der insoweit dem Entwurf folgt, vor, statt der im Entwurf des Senats vorgeschlagenen vier Klausuren fünf Aufsichtsarbeiten vorzuschreiben. Das verringert die Bedeutung der einzelnen Arbeit und relativiert somit die Auswirkung bei Verfehlen einer Klausur.

Der Entwurf sieht je eine Aufsichtsarbeit aus den Bereichen Bürgerliches Recht, Kriminalwissenschaften/Strafrecht, Öffentliches Recht und nach Wahl des Studierenden aus dem Bereich des Bürgerlichen Rechts oder des Öffentlichen Rechts vor. Der Vertreter von Bündnis 90/Die Grünen, der Fachbereich, das Rektorat der Uni-

versität und der Studiengangsausschuss treten dafür ein, eine von vier Klausuren dem Schwerpunktfach zu entnehmen, das der Kandidat im Studium gewählt hatte. Die Ausschussmehrheit geht einen anderen Weg. Ihr liegt in Übereinstimmung mit dem Präsidenten des Hanseatischen Oberlandesgerichts daran, das Bürgerliche Recht zu betonen, das in der zweiten Staatsprüfung im Vordergrund steht, und zum anderen auch dem Öffentlichen Recht ein besonderes Gewicht beizumessen, dem wie dem Bürgerlichen Recht in der späteren beruflichen Praxis wesentliche Bedeutung zukommt. Deshalb hält er neben der Strafrechtsklausur je zwei Klausuren aus dem Bürgerlichen Recht und dem Öffentlichen Recht für sachgerecht.

Nach dem Entwurf müssen für die Zulassung zur Hausarbeit wenigstens zwei Aufsichtsarbeiten, davon eine aus dem Bürgerlichen Recht, mit mindestens vier Punkten bewertet werden und die durchschnittliche Punktzahl für alle vier Klausuren mindestens 3,5 Punkte betragen; alternativ reichen drei Klausuren mit mindestens vier Punkten.

Der Ausschuss weicht davon in zwei Punkten ab. Er sieht bei der ersten Alternative neben dem Klausuredurchschnitt von 3,5 Punkten vor, dass je eine Aufsichtsarbeit aus dem Bürgerlichen Recht und dem Öffentlichen Recht mit mindestens vier Punkten bewertet sein muss. Für die zweite Alternative soll es auch bei insgesamt fünf Klausuren ausreichen, dass drei Arbeiten mit mindestens vier Punkten bewertet wurden, allerdings nur dann, wenn der Gesamtdurchschnitt für die Klausuren drei Punkte beträgt.

Der Fachbereich spricht sich dafür aus, Kandidaten zur Hausarbeit zuzulassen, die zwei Klausuren mit mindestens vier Punkten geschrieben haben oder eine Klausur aus einem nicht zum Schwerpunkt zählenden Gebiet mit vier Punkten und einem Durchschnitt der Klausurbenotung von drei Punkten. Der Vertreter von Bündnis 90/Die Grünen schlägt vor, es bei der geltenden Regelung zu belassen. Beide Vorschläge werden nach Ansicht des Ausschusses indessen dem Gewicht, das den Klausuren zukommen soll, nicht gerecht.

Auch für die Zulassung zur mündlichen Prüfung erhöht der Entwurf das Gewicht der Klausuren, und zwar von 50 % auf 60 %, so dass das Gewicht der Hausarbeit auf 40 % sinkt. Der Vertreter von Bündnis 90/Die Grünen spricht sich für ein Verhältnis von 56 % zu 44 % aus. Die Ausschussmehrheit folgt dem Entwurf, um die Bedeutung der Klausuren zu verstärken.

Das Gesamtgewicht der Klausuren an der Examensnote wird im Entwurf von 33,33 % auf 45 % angehoben. Das hält auch der Fachbereich für sachgerecht, wengleich der Dekan für eine geringere Gewichtung eintritt. Das Rektorat tritt — ohne Festlegung auf einen Prozentsatz — für eine größere Gewichtung der Klausuren als bisher ein. Der Vertreter des Studiengangsausschusses plädiert für eine Gewichtung mit 40 % bei je 30 % für die Hausarbeit und die mündliche Prüfung. Nach Ansicht des Präsidenten des Hanseatischen Oberlandesgerichts sind mindestens 50 % für die Klausuren und 20 bis 25 % für die Hausarbeit angemessen. Der Vertreter von Bündnis 90/Die Grünen sieht 44 % für die Aufsichtsarbeiten und 35 % für die Hausarbeit vor. Der Ausschuss hält den Vorschlag des Entwurfs für einen sachgerechten Kompromiss, der dem Ziel gerecht wird, durch größere Gewichtung der Aufsichtsarbeiten die Examensvorbereitung entsprechend zu steuern.

4. Hausarbeit

Der Ausschuss spricht sich in Übereinstimmung mit dem Entwurf und der Mehrheit der Sachverständigen dafür aus, die Hausarbeit beizubehalten. Der Präsident des Hanseatischen Oberlandesgerichts hatte demgegenüber erwogen, auf sie zu verzichten. Das mag im Hinblick auf das Ziel des Entwurfs, die Schulung für das zweite Staatsexamen, das nur Klausuren kennt, konsequent sein. Die Abschaffung der Hausarbeit, die dem Schwerpunkt zu entnehmen ist, bricht indessen ein wesentliches Element aus dem Schwerpunktstudium heraus, das der Ausschuss nicht in Frage stellen will.

Der Entwurf streicht die Möglichkeit, als Hausarbeit eine Themenarbeit zu wählen. Dagegen wenden sich Fachbereich, Rektorat und Studiengangsausschuss, weil die Themenarbeit in besonderer Weise dem Schwerpunktstudium diene und die Umsetzung des Anspruchs der wissenschaftlichen Vertiefung ermögliche. Auch der Vertreter von Bündnis 90/Die Grünen tritt für ein Wahlrecht zwischen Fallbearbeitung und Themenarbeit ein. Der Ausschuss folgt dem Entwurf insoweit, als das Wahlrecht entfällt. Er sieht allerdings in Übereinstimmung mit dem Präsidenten

des Hanseatischen Oberlandesgerichts vor, dass das Justizprüfungsamt berechtigt, aber nicht verpflichtet ist, Themenarbeiten auszugeben. Die gesetzliche Festlegung inhaltlicher Anforderungen, wie sie der Vertreter von Bündnis 90/Die Grünen für die Themenarbeit vorschlägt, hält der Ausschuss nicht für geboten.

Die Bearbeitungsdauer für die Hausarbeit soll von sechs Wochen auf vier Wochen herabgesetzt werden. Das hält der Ausschuss im Hinblick auf die geringere Gewichtung der Hausarbeit an der Examensnote für sachgerecht. Er folgt deshalb insoweit nicht dem Votum des Dekans, der wegen der wissenschaftlichen Vertiefung für sechs Wochen Bearbeitungszeit plädiert, sondern schließt sich dem Entwurf und der Ansicht des Oberlandesgerichtspräsidenten an.

5. Übergangsregelung

Der Entwurf sieht vor, dass Studierende, die ihr Studium abgeschlossen haben oder kurz vor dessen Abschluss stehen, auf Antrag nach bisherigem Recht geprüft werden. In der Anhörung sind dazu unterschiedliche Ansichten vertreten worden. Sie reichen von der Streichung jeglicher Übergangsfrist bis zur Fortgeltung der Konditionen, unter denen das Studium begonnen wurde. Der Ausschuss sieht in der Regelung des Entwurfs einen sachgerechten Kompromiss, erweitert aber die Fortgeltung des bisherigen Rechts für Wiederholer.

Im Rahmen der Anhörung sind weitere Anregungen zur Änderung der Ausbildung und Prüfung angesprochen worden. Zu zwei Vorschlägen, nämlich zur Einführung abgeschichteter Prüfungen und zur Benutzung von Handkommentaren bei den Aufsichtsarbeiten, hat die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen Anträge vorgelegt. Der Ausschuss hat diese Anträge abgelehnt.

Die Vorsitzende des Ausbildungspersonalrats der Rechtsreferendare hat die im Entwurf vorgesehene Verlängerung der Einführungslehrgänge begrüßt und sich gegen eine ausdrückliche gesetzliche Dienstpflicht für die Teilnahme an Ausbildungslehrgängen ausgesprochen. Außerdem sieht sie — unabhängig von gesetzlichen Regelungen — Mängel in der Referendarausbildung. Ferner wendet sie sich in Übereinstimmung mit dem Präsidenten des Studierendenrats gegen die Verschiebung der Einstellungsmonate auf die geraden Monate. Der Ausschuss ist den angeregten Änderungen des Entwurfs aus den im Entwurf genannten Gründen nicht gefolgt.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat ihre Vorstellungen zur Änderung des JAPG in Form von Änderungsvorschlägen eingebracht. Die Ausschussmehrheit ist den Anträgen nicht gefolgt. Sie sind als Anlage beigefügt.

Der Rechtsausschuss empfiehlt der Bürgerschaft (Landtag) mehrheitlich, dem Gesetzentwurf mit den sich aus dem nachfolgenden Antrag ergebenden Änderungen zuzustimmen.

II. Antrag

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

Der Entwurf des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die erste juristische Staatsprüfung und den juristischen Vorbereitungsdienst und des Vorbereitungsdienst-Zulassungsgesetzes, Drucksache 15/289, wird wie folgt geändert:

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 2 werden die Worte „und die Angabe des Rechtsgebiets für die Aufgabenstellung nach § 15 Abs. 2 Nr. 4“ gestrichen.
2. In Nummer 3 Buchstabe a) wird das Wort „vier“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.
3. Nummer 4 wird wie folgt geändert:
 - a) In Buchstabe a) wird das Wort „vier“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.
 - b) Buchstabe b) wird wie folgt neu gefasst:

„(2) Zu fertigen sind,

 1. zwei Arbeiten aus dem Bereich des Bürgerlichen Rechts,

2. eine Arbeit aus dem Bereich Kriminalwissenschaften/Strafrecht und

3. zwei Arbeiten aus dem Bereich des Öffentlichen Rechts.“

4. Nummer 5 wird wie folgt geändert:

a) In Doppelbuchstabe aa) wird das Wort „vier“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.

b) Doppelbuchstabe bb) wird gestrichen.

c) Doppelbuchstabe cc) wird gestrichen.

5. Nummer 7 wird wie folgt geändert:

a) Buchstabe a) wird wie folgt neu gefasst:

„(1) Studierende werden zur Anfertigung der Hausarbeit nur zugelassen, wenn wenigstens zwei Aufsichtsarbeiten, darunter eine aus dem Bereich des Bürgerlichen Rechts und eine aus dem Bereich des Öffentlichen Rechts, mit mindestens vier Punkten bewertet worden sind und in den Aufsichtsarbeiten eine durchschnittliche Punktzahl von 3,5 erzielt worden ist oder wenn wenigstens drei Aufsichtsarbeiten mit mindestens je vier Punkten bewertet worden sind und in den Aufsichtsarbeiten eine durchschnittliche Punktzahl von drei erzielt worden ist.“

b) In Buchstabe b) werden das Wort „vier“ durch das Wort „fünf“ und die Zahl „9/60“ durch die Zahl „3/25“ ersetzt.

6. In Nummer 8 werden die Zahl „24/80“ durch die Zahl „3/10“ und die Zahl „9/80“ durch die Zahl „9/100“ ersetzt.

7. In Nummer 12 Buchstabe b) werden nach dem Wort „diese“ die Worte „einschließlich der Wiederholungsprüfungen“ eingefügt.

Isola
Vorsitzender

Anlage

Änderungsanträge der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Drs. 15/289

Artikel 1

Zu Nr. 2

§ 11 Absatz 2 Nr. 6 behält die geltende Fassung.

Zu Nr. 4 b)

§ 15 Absatz 2 erhält unter 4) die Fassung:

„4. eine Arbeit aus dem Rechtsgebiet, dem der Schwerpunkt zugeordnet ist, an welchem der/die Kandidat/-in teilgenommen hat.“

Zu Nr. 5 a) bb)

§ 16 Absatz 1 Satz 2: Beibehaltung der geltenden Fassung. Angefügt wird der Satz:

„Themenarbeiten müssen methodengerechte gutachterliche Ausarbeitungen enthalten.“

Zu Nr. 7 a)

§ 19 Absatz 1: Beibehaltung der geltenden Fassung.

Zu Nr. 7 b)

§ 19 Absatz 2 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„Dabei sind die Punktzahlen der Hausarbeit mit 44 vom Hundert und die der vier Aufsichtsarbeiten mit je 14 vom Hundert zu bewerten.“

Zu Nr. 8

§ 22 Absatz 1 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„Dabei sind die Punktzahl der Hausarbeit mit 35 vom Hundert, die Punktzahlen der Aufsichtsarbeiten mit je 11 vom Hundert und die Punktzahl der mündlichen Prüfung mit 21 vom Hundert zu berücksichtigen.“

Zu Nr. 12 b)

§ 44 Absatz 1 erhält die Fassung:

„Studierende, die bis zum Ablauf des 30. September 2001 erstmals einen Antrag auf Zulassung zur ersten juristischen Staatsprüfung (§ 10 Abs. 1, § 26 Abs. 1) stellen, können diese und weitere Versuche nach den bis zum 31. August 2000 geltenden Vorschriften ablegen.“

Neu:

(Abschichtung der Prüfung)

In § 10 werden die Absätze 5 und 6 neu eingefügt:

„(5) Zur frühzeitigen Anfertigung der Aufsichtsarbeiten wird auf Antrag zugelassen, wer

- mindestens drei Jahre Rechtswissenschaften ohne Unterbrechung studiert hat,
- an den praktischen Studienzeiten (§ 4) mit Ausnahme des Schwerpunkstudiums gemäß Nr. 3 der Verfügung über die praktischen Studienzeiten in der Juristenausbildung (§ 4 Absatz 3) teilgenommen hat und
- die Voraussetzungen des Absatzes 2 Nr. 1 und 3 erfüllt.

Auf Antrag können die Aufsichtsarbeiten, mit Ausnahme der auf dasselbe Pflichtfach bezogenen, in verschiedenen Prüfungsdurchgängen angefertigt werden. Die letzte Aufsichtsarbeit muss spätestens im ersten Prüfungsdurchgang nach Ende des achten Fachsemesters eines ununterbrochenen rechtswissenschaftlichen Studiums angefertigt werden.

(6) Wer nach Absatz 5 zur frühzeitigen Anfertigung der Aufsichtsarbeiten zugelassen wurde, muss spätestens im ersten Prüfungsdurchgang nach Ende des achten Fachsemesters eines ununterbrochenen rechtswissenschaftlichen Studiums die Hausarbeit anfertigen. Mit dem Antrag auf Zulassung zur Anfertigung der Hausarbeit ist der Nachweis der Voraussetzungen nach Absatz 1 und nach Absatz 2 Nr. 2 vorzulegen.“

(Zulassung von Handkommentaren)

§ 15 Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„Die Studierenden dürfen nur die zugelassenen Hilfsmittel benutzen. In der Praxis übliche Handkommentare sind zuzulassen. Gesetzestexte sind vom Prüfling mitzubringen. Die Handkommentare werden vom Landesjustizprüfungsamt zur Verfügung gestellt.“