

## Bologna für Juristen

- Gedanken zur Reform der Juristenausbildung -

HORST KONZEN / HARALD SCHLIEMANN

### I. Von Bologna nach Bologna

#### 1. Bologna und die europäische Rechtstradition

Bologna, seit nunmehr einem Jahrzehnt Namensgeberin für einen Prozess zur radikalen europaweiten Umgestaltung und Angleichung des Studiums, jedenfalls in weiten Teilen des deutschen Universitätsstudiums, ist nicht nur der Standort der ältesten abendländischen Universität. Die Rechtsschule von Bologna ist auch die Geburtsstätte einer wissenschaftlichen Durchdringung des Rechts, die in der aktuellen Juristenausbildung fortwirkt. Der Gegenstand waren die wieder entdeckten, lange vergessenen Digesten. Die angewendete *scholastische* Methode knüpfte an die Ergebnisse der antiken Wissenschaft an. Das Ziel bestand zuerst retrospektiv in der kasuistischen Erklärung der Textstellen, später unter den „Kommentatoren“<sup>1</sup> in der angepassten Anwendung der alten Rechtstexte in den rechtlich zersplitterten, italienischen Kommunen. Es entstand allmählich ein Nebeneinander aus dem römischen und dem kanonischen Recht, dem Lehensrecht und dem punktuellen Statutarrecht der Kommunen, in der Praxis zunehmend dominiert von dem aus dem römischen und dem kanonischen Recht entwickelten *ius commune*<sup>2</sup>. Dieses wurde über die bald darauf entstandenen kontinentaleuropäischen Zentren des Rechtsstudiums, die inhaltlich und methodisch am Modell von Bologna orientiert waren, auf die meisten europäischen Länder erstreckt. Es galt neben dem – respektierten – lokalen Recht nur subsidiär, doch wurde das lokale Recht nur als Sonderregelung verstanden, das lediglich in Details Abweichungen gebot.<sup>3</sup> Erst seit dem Ende des 18. Jahrhunderts wurde das *ius commune* im Zeichen der *Aufklärung* mit ihrem legalistischen Verständnis des Rechts schrittweise abgelöst.<sup>4</sup> Es kam durch die Kodifikationen zur Nationalisierung des Rechts, die in der europäischen Rechtsgemeinschaft nunmehr zunehmend überlagert wird. Auch die nationalstaatlichen Kodifikationen haben freilich keinen völligen Bruch mit der Tradition bewirkt, da sie vielfach auf dem römischen Recht beruhen.<sup>5</sup>

#### 2. Bologna-Prozess

Die unter dem „Schlagwort“ Bologna-Prozess begonnene Umgestaltung des europäischen Universitätsstudiums gilt nicht speziell der juristischen Ausbildung. Für die *deutsche* Juristenausbildung haben im Gegenteil die an der Bundesregierung beteiligten Parteien in ihrer

---

<sup>1</sup> Näher Hans Schlosser, Grundzüge der neuen Privatrechtsgeschichte, 10. Aufl. 2005, S. 43 ff.; Wieacker, Privatrechtsgeschichte der Neuzeit, 2. Aufl. 1967, S. 93 ff.

<sup>2</sup> Hans Schlosser (Fn 1), S. 47.

<sup>3</sup> Coing, Von Bologna bis Brüssel, Kölner Juristische Gesellschaft, Band 9, 1989, S. 7.

<sup>4</sup> Coing (Fn 3), S. 9; Wieacker (Fn 1), S. 458 ff.

<sup>5</sup> Beispiele für das BGB bei Zimmermann, JZ 1992, 18 ff.

Koalitionsvereinbarung die Übertragung des Bologna-Prozesses abgelehnt,<sup>6</sup> und die Konferenz der Justizminister (JuMiKo) hat den Bologna-Prozess durch Beschluss vom 17. November 2005 für die juristische Ausbildung als derzeit nicht sinnvoll angesehen.<sup>7</sup>

Der Bologna-Prozess ist ein Produkt der Bildungspolitiker. Er beruht auf Grundsätzen, die die für die Hochschulen zuständigen Minister Frankreichs, Großbritanniens, Italiens und Deutschlands am 25. Mai 1998 in der Sorbonne fixiert haben;<sup>8</sup> die dann maßgeblich konkretisiert wurden mit der - international nicht rechtsverbindlichen - Bologna-Erklärung der europäischen Bildungsminister „Der Europäische Hochschulraum“<sup>9</sup> und ergänzend auf den Folgekonferenzen in Prag (2001),<sup>10</sup> Berlin (2003),<sup>11</sup> Bergen (2005) und London (2007).<sup>12</sup> Er zielt, um den wichtigsten Punkt vorweg zu nennen, auf einen ersten Studienzyklus von mindestens drei Jahren mit einer Qualifikation für den Arbeitsmarkt, an den sich nach erfolgreichem Abschluss ein zweiter Zyklus anschließen *kann*, der nach einem höchstens fünfjährigen Gesamtstudium mit einem Mastergrad enden soll.<sup>13</sup> Dieses Konzept stülpen viele Bildungsreformer den einzelnen Disziplinen meist ohne fachspezifische Reflexion über und zielen dabei wie selbstverständlich auch auf die Juristenausbildung.<sup>14</sup> Sie - vor allem die Konferenz der Kultusminister (KMK) - sind bei der Umsetzung der Bologna-Erklärung nicht stehen geblieben, sondern mittels Rahmen- und Strukturvorgaben weit darüber hinaus gegangen. So sollen als aufeinander aufbauende Abschlussgrade sowohl der Bachelor als auch der Master nach den Rahmenvorgaben der KMK durch das Sammeln von Leistungspunkten, sogenannten Credit Points, erworben werden.<sup>15</sup> Dem Zeitrahmen der Bologna-Erklärung entsprechend sollen die Studienzeiten für Bachelorstudiengänge mindestens drei und höchstens vier Jahre für die Bachelor- und mindestens ein und höchstens zwei Jahre für die Masterstudiengänge betragen. Die Gesamtstudienzeit von höchstens fünf Jahren soll nicht überschritten werden. Für die Genehmigung der Studiengänge ist nachzuweisen, dass diese modularisiert sind, studienbegleitende Abschichtungsprüfungen vorsehen und mit einem Leistungspunktsystem ausgestattet sind.<sup>16</sup> Es soll auch längst nicht jeder Bachelor-Absolvent zum Master-Studium zugelassen werden – derzeit stehen Übergangsquoten von 30 bis 50 % in Rede.

Das deutsche Hochschulrecht wurde - auch wenn über die genannte Erklärung der europäischen Bildungsminister hinausgehend in Deutschland eine gesamtstaatliche, demokratisch legitimierte Entscheidung über deren Umsetzung nicht ersichtlich ist - mittlerweile an den Inhalt der Bologna-Erklärung und die Strukturvorgaben der KMK angepasst. Es sieht dementsprechend als *Kann*-Bestimmung die Einrichtung von mindestens drei-, höchstens vierjährigen Bachelorstudiengängen und

---

<sup>6</sup> Koalitionsvertrag vom 11. November 2005, S. 124,

<http://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/Koalitionsvertrag/koalitionsvertrag.html>.

<sup>7</sup> [http://justiz.bayern.de/imperia/und/md/content/sting\\_internet/ministerium/ministerium/jumiko2005/htop-j1.pdf](http://justiz.bayern.de/imperia/und/md/content/sting_internet/ministerium/ministerium/jumiko2005/htop-j1.pdf).

<sup>8</sup> Sorbonne Joint Declaration vom 25.5.1998, [http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/sorbonne\\_declaration.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/sorbonne_declaration.pdf).

<sup>9</sup> Der Europäische Hochschulraum, gemeinsame Erklärung der Europäischen Bildungsminister vom 19.6.1989, [http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna\\_deu.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/bologna_deu.pdf).

<sup>10</sup> [www.bologna-berlin2003.de/pdf/prager\\_kommunique.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/prager_kommunique.pdf) .

<sup>11</sup> [www.bologna-berlin2003.de/pdf/Communique\\_dt.pdf](http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Communique_dt.pdf) .

<sup>12</sup> [http://www.bmbf.de/pub/bergen\\_kommunique\\_dt.pdf](http://www.bmbf.de/pub/bergen_kommunique_dt.pdf) .sowie

[www.bmbf.de/pub/Londoner\\_Kommunique\\_Bologna\\_d.pdf](http://www.bmbf.de/pub/Londoner_Kommunique_Bologna_d.pdf)

<sup>13</sup> Vgl. Fn 9.

<sup>14</sup> Vgl. anschließend II. 2. und 3., Bologna-Reader, Beiträge zur Hochschulpolitik 8/2004, herausgegeben d.d. HRK, S. 86.

<sup>15</sup> Bologna-Reader (Fn 14), S. 89 ff.

<sup>16</sup> Bologna-Reader (Fn 14), S. 166 f.

– korrespondierend – das ein-, höchstens zweijährige Master-Studium vor (§ 19 HRG), die als „3+2- bzw. 4+1-Modell“ auch die juristische Reformdebatte prägen. Zudem ist als Soll-Vorschrift das gleichfalls in der Bologna-Erklärung niedergelegte Leistungspunktsystem vorgesehen (§ 15 Abs. 3 HRG).

Reformeifer und Gestaltungswille der Hochschulpolitiker, die sich nicht nur in der schnellen gesetzgeberischen Umsetzung der Bologna-Vorgaben, sondern insbesondere in einer im deutschen Hochschulwesen seit langem nicht mehr zu beobachtenden Begleitkampagne offenbaren, sind nicht allein in diesem europäischen Vorhaben angelegt. Die mit dem Bologna-Prozess verbundene tief greifende Umstrukturierung der Hochschullandschaft eröffnet Bildungsreformern weit gehende Möglichkeiten, um Zielvorstellungen durchzusetzen, an deren Verwirklichung in der Vergangenheit kaum zu denken war. Für viele Aufgabenfelder - vermeintliche oder tatsächliche - wird der Bologna-Prozess instrumentalisiert. Stichworthaft sei auf den Hochschulpakt, das zu erwartende Ansteigen der Studierendenzahlen, die mit der modularisierten Studienstruktur einhergehende Erhöhung der Lehrleistung und letztlich die allfälligen, medial inszenierten OECD-Rankings verwiesen. Bologna als Schlüssel zu vielen bislang verschlossenen Türen, verbunden mit einem Reformhype in der Wissenschaftspolitik, wie er zuletzt vielleicht vor nunmehr fast einer halben Dekade zu verzeichnen war.

Inzwischen finden sich im Hinblick auf die Juristenausbildung neben einigen Standesorganisationen auch einzelne Justizminister, die mit Hilfe der Bologna-Erklärung durch eine – verfassungsrechtlich höchst zweifelhafte<sup>17</sup> – *prozentual* begrenzte Zulassung zu den Masterstudiengängen und den juristischen Kernberufen eine Regelung des Rechtsberatungsmarktes<sup>18</sup> erreichen möchten oder auf die Einsparung von Kosten für die Referendarausbildung hinweisen.<sup>19</sup> Die etwa 500 Millionen Euro, die alle 16 deutschen Länder jährlich für die Referendare ausgaben, könnten sinnvoller investiert werden.<sup>20</sup> Hervorzuheben ist unter den Standesorganisationen der DAV, dessen Sprecher die Reduzierung der Zulassung zum Anwaltsberuf immerhin als „Nebenwirkung“ anführt.<sup>21</sup> Die Reform wird auf diese Weise zumindest auch zum Vehikel kommerzieller Interessen.

Umso mehr gilt es, vor Reformvorschlägen die Argumente – unter notwendiger Begrenzung auf Grundzüge – aufzugreifen, sie teilweise abzuschichten und ihr Gewicht vor einer Entscheidung abzuwägen.

## II. Kriterien und Umsetzung des Bologna-Prozesses

### 1. Ziele und Kriterien der Bologna-Erklärung

---

<sup>17</sup> Näher unter II. 3. c) ee).

<sup>18</sup> [http://www.justiz.nrw.de/JM/justizpolitik/schwerpunkte/bologna\\_prozess/index.php](http://www.justiz.nrw.de/JM/justizpolitik/schwerpunkte/bologna_prozess/index.php) .

<sup>19</sup> *Goll/Mackenroth*, <http://www.justiz-bw.de:1080/serviet/PB/menu/1206642/index.html>.

<sup>20</sup> *Goll*, zit. nach FAZ vom 3.4.2007.

<sup>21</sup> *Kilger*, AnwBl. 2006, 3 f.

Die Bologna-Erklärung und ihre Bestätigung durch die zitierten Folgekonferenzen<sup>22</sup> enthalten keine fachspezifischen Aussagen. Der Inhalt ist eher formal und sieht ein abgestimmtes und einheitlich gegliedertes Universitätsstudium in Europa vor, das im Wesentlichen die Einführung des bereits angesprochenen Systems vergleichbarer Abschlüsse, somit eines zweistufigen Studiensystems in zwei aufeinander aufbauenden Graden und die Einführung eines Leistungspunktesystems für die Studieninhalte mit auf alle Hochschulen gleichermaßen übertragbaren Leistungsnachweisen sowie die Einführung dazu passender Studienmodule. Der Text beinhaltet insoweit Absichtserklärungen und Aussagen zur Studienorganisation. Die Absichtserklärungen sind so formuliert, dass ihnen nahezu jeder zustimmen kann: verständliche und vergleichbare Abschlüsse, Förderung der Mobilität der Studierenden sowie der europäischen Dimension durch Zusammenarbeit zwischen den Hochschulen, speziell bei der Qualitätssicherung mit dem Ziel vergleichbarer Kriterien und Methoden. Schon vorher sollen die nationalen Qualitätssicherungssysteme bis 2005 eine Evaluierung von Programmen und Inhalten sowie ein System der Akkreditierung und Zertifizierung vorsehen. Inhaltlich wird nur gesagt, dass die Studienprogramme unterschiedliche Orientierungen und verschiedene Profile haben sollen. Auch der Inhalt des anschließenden Masterzyklus ist vorläufig ganz offen. Dennoch wird für den „Europäischen Hochschulraum“ als Ziel das Jahr 2010 betont. Eine fachspezifische Analyse der seitherigen Studieninhalte und der Studienorganisation und deren Umsetzbarkeit in einem veränderten Studium kommt allerdings niemandem in den Sinn.

Das gilt insbesondere für die spezialgesetzlich regulierten Studiengänge wie Medizin, Lehramt und Jura. Damit bleibt - bis in die Strukturplanungen der KMK hinein - offen, wie mit Ausbildungsgängen umgegangen werden soll, die nicht in der unmittelbaren Verantwortung der Wissenschaftsressorts stehen. Diese Studiengänge - das sind in aller Regel diejenigen, die nicht ohne Grund zu den Schlüsselberufen in den Bereichen der elementaren gesellschaftlichen Daseinsvorsorge führen - und die 40% aller Studierenden besuchen, wurden zunächst schlichtweg ausgeklammert.

Präziser ist – wiederum ohne jeden Blick auf die Fachdisziplinen und ihren Stoff – die organisatorische Festlegung. Der erste Hauptzyklus, der mit dem Bachelor-Studiengang umschrieben wird, soll mindestens drei Jahre dauern und einen für den europäischen Arbeitsmarkt relevanten Abschluss finden. Ob damit der seitherige Standard einer Disziplin gehalten werden kann, interessiert über Lippenbekenntnisse hinaus nicht. Eine Verkürzung auf drei Jahre spricht eher für einen Qualitätsverlust. Es nimmt auch niemand zur Kenntnis, dass der aktuelle Arbeitsmarkt jedenfalls in Deutschland für eine Bachelor-Ausbildung kein Interesse aufweist und speziell für die juristische Ausbildung die Prognosen der Unternehmerverbände düster sind.<sup>23</sup> Die Reformer prognostizieren einfach mit Schlagworten ein günstigeres Bild. Symptomatisch ist die Empfehlung des Berliner Kommuniqués<sup>24</sup> an die Hochschulen, bei den Arbeitgebern für die Akzeptanz der neuen Studiengänge zu werben. Darin mag die Hoffnung auf eine Anpassung der Juristenausbildung an die Strukturvorgaben zum Bologna-Prozess liegen.

---

<sup>22</sup> Vgl. Fn 9-12.

<sup>23</sup> Näher unter II. 3. c) dd).

<sup>24</sup> Vgl. Fn 11.

Bereits die Forderung nach der Arbeitsmarktrelevanz verdeutlicht, dass der erfolgreiche Abschluss des Bachelor-Studiums nicht schlechthin die Zulassung zum inhaltlich offenen Master-Zyklus ermöglichen soll. Das zeigt sich auch bei einem ersten Blick auf die Vorschläge zur Juristenausbildung: Der nordrhein-westfälischen Justizministerin schwebt jedenfalls vor, dass nur 40 % der Studierenden die Zulassung zum Masterstudiengang erreichen und aus ihrer Sicht die Ausbildung in die Richtung der klassischen juristischen Berufe fortsetzen sollen.<sup>25</sup> Soweit diese Zahl nach Überlegungen verschiedener Seiten durch eine allein auf den juristischen Vorbereitungsdienst abzielende, vom Bachelor- und Masterabschluss getrennte Eingangsprüfung des Staates für die praktische Ausbildung gesichert werden soll, wird die Sorglosigkeit über den Inhalt der neuen Studiengänge und über die daraus resultierenden Berufschancen eher verständlich. Die Zeche haben dann die als Bachelor und Master Graduierten und mit ihnen die Universitäten zu zahlen. Wer die juristische Universitätsausbildung, soweit ihr der Vorbereitungsdienst folgen soll, nicht länger durch eine staatliche Prüfungsordnung steuern möchte und statt dessen eine von der Ausbildung unabhängige staatliche Eingangsprüfung einführen will, entwertet das Universitätsstudium und schafft, wie in anderen Ländern zu besichtigen, kostspielige private Ausbildungen, die zur Eingangsprüfung hinführen. Der „Repetitor“ wiederholt dann nicht, er wird zum eigentlichen Lehrer. Wenn zudem nach den Vorstellungen einzelner Reforme für den Zugang zu den juristischen Kernberufen der Abschluss des Masterstudiengangs vor der praktischen Ausbildung vorausgesetzt wird, verlängert sich nach dem in § 19 HRG vorgesehenen 5-Jahres-Zeitraum zusätzlich die Hochschulausbildung gegenüber dem aktuellen Stand.

Am relativ exaktesten formuliert sind schließlich die Einführung des Leistungspunktsystems mit dem ausschließlichen Bezugspunkt des ECTS und die dazu gehörende Entwicklung von Modulen, Kursen und Lehrplänen mit europäischer Orientierung. Das entspricht der erstrebten Mobilität und erreicht durch die Module die schrittweise Abprüfung des Stoffs, ist aber in Disziplinen nachteilig, in denen Teile erst aus der systematischen Erfassung des Gesamtzusammenhangs wirklich verständlich werden. Eine dahingehende Vertiefung lässt sich nicht erst auf die Master-Studiengänge verschieben, in die eben nicht alle Bachelor gelangen sollen, und würde zudem in diesem Ausbildungsabschnitt die Ausrichtung auf spezielle, für den Arbeitsmarkt wirklich interessante Zusatzqualifikationen zumindest arg verkürzen. Überhaupt mahnt die inhaltliche Unbestimmtheit der Bachelor- und Masterstudiengänge das überkommene Studium erst zu verabschieden, wenn eine Vorstellung über den künftigen Inhalt des Studiums besteht. Die beliebte Bagatellisierung auf ein Bild von „Ei und Henne“ ist wenig seriös, solange die Reforme ganz unterschiedliche Vorstellungen über das Ziel und den Inhalt des Bachelor-Studiums – mit Konsequenzen für den Inhalt des Master-Zyklus – haben. Wer einen dreijährigen Kurs mit bestenfalls Fachhochschulergebnis anstrebt, ist auf eine Vertiefung im Master-Studium angewiesen, muss dann aber in diesem den Erwerb von Zusatzqualifikationen (z. B. Betriebswirtschaft, sprachliche Ausbildung, Europarecht, Steuerrecht) vernachlässigen, die die Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern könnten. Eine Einigung auf die prinzipielle Ablösung des traditionellen Jurastudiums durch das Bachelor-Master-Modell bliebe ein bloßer – durch den gemeinsamen Glauben an die Durchsetzbarkeit der jeweils eigenen Vorstellung natürlich begünstigter

---

<sup>25</sup> [http://www.justiz.nrw.de/JM/justizpolitik/schwerpunkte/bologna\\_prozess/index.php](http://www.justiz.nrw.de/JM/justizpolitik/schwerpunkte/bologna_prozess/index.php) .

– in der Sache aber schädlicher Formalakt, wenn der *konkrete* Inhalt der Reform offen gelassen wird. Bereits an dieser Stelle lässt sich sagen, dass eine inhaltlich abgesicherte Einführung eines Bachelor-Master-Studiums zwar prüfungswert, aber eine ungesicherte Ablösung traditioneller Studiengänge höchst riskant ist.

## 2. Konkretisierung und Umsetzung in Deutschland

Die inzwischen erfolgte Konkretisierung und Umsetzung des Bologna-Prozesses berücksichtigt diese Mahnungen zwar nicht, vollzieht sich aber außerhalb der juristischen Ausbildung für die gesetzlich reglementierten juristischen Berufe. Die Ergebnisse können eine subtile Eignungsprüfung für das rechtswissenschaftliche Studium nicht ersetzen und können nur ein Ansporn für diejenigen modegläubigen, juristischen Reformer sein, die neue Ideen unreflektiert als vorgegeben sinnvoll erachten und besorgt sind, die Juristen könnten „hoffnungslos zurückfallen“. Es lässt sich nun einmal nicht alles über einen Kamm scheren. Die außerjuristische Entwicklung ist daher nur insoweit aufzugreifen, als sie einen äußeren Rahmen für juristische Reformvorschläge absteckt. Federführend ist insoweit die KMK. Sie hat im Rahmen ihrer Strukturvorgaben durch Beschluss vom 12.6.2003 „10 Thesen zur Bachelor- und Masterstruktur in Deutschland“ festgelegt,<sup>26</sup> in denen u.a. das nunmehr in § 19 HRG enthaltene „3+2 bzw. 4+1-Modell“ fixiert wird. Sie hat dann am 10.10.2003 „Ländergemeinsame Strukturvorgaben für die Akkreditierung von Bachelor- und Masterstudiengängen“ verabschiedet, mit der die Länder nach § 9 Abs. 2 HRG beauftragt worden sind.<sup>27</sup> Konkret tätig werden dabei Akkreditierungsräte und -agenturen, deren Maßstäbe kürzlich die österreichischen Universitäten zum Ausstieg aus dem System veranlasst haben. Auch insoweit hat die KMK bei den Strukturvorgaben im Übrigen die staatlich geregelten Studiengänge, darunter die Rechtswissenschaften, *zunächst* ausgenommen.<sup>28</sup> Sie hält aber an dem Ziel fest, auch diese Studiengänge in das gestufte System zu überführen.<sup>29</sup> Für diese Studiengänge genügt ohnehin die gesetzliche Grundlage in § 19 HRG nicht, soweit die Spezialregelungen wie sie in den §§ 5 ff. DRiG enthalten sind erst angepasst werden müssten. Immerhin war die KMK in der Gesamtschau aller Studiengänge mit der Einführung der neuen Studienstruktur ziemlich erfolgreich. Es ist eine Vielzahl von Bachelor- und Masterstudiengängen – freilich mit unterschiedlichen Zielrichtungen – entstanden, und die Zahl der Akkreditierungen, die den Juristen ganz sicher vorgehalten werden wird, beläuft sich auf einige Hundert.<sup>30</sup>

## 3. Konkretisierung und Umsetzung in der deutschen Juristenausbildung

### a) Umsetzung in juristischen Fakultäten

Bislang ist die Einführung eines ausschließlichen Bachelor- und Master-Studiums für „Volljuristen“ infolge der justizpolitischen Lage nicht weit gediehen. Sie beschränkt sich auf fachübergreifende, auf

---

<sup>26</sup> [www.kmk.org/doc/beschl/BMThesen.pdf](http://www.kmk.org/doc/beschl/BMThesen.pdf) .

<sup>27</sup> <http://www.kmk.org/hschule/strukturvorgaben.pdf>.

<sup>28</sup> Bericht des Ausschusses der Justizministerkonferenz zur Koordinierung der Juristenausbildung, "Der Bologna-Prozess und seine möglichen Auswirkungen auf die Juristenausbildung" 2005, S. 68 ff.

<sup>29</sup> Bericht zur Realisierung des Bologna-Prozesses, Nationaler Bericht 2004 für Deutschland von KMK und BMBF, Sekretariat der ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder, S. 17.

<sup>30</sup> Siehe Koordinierungsausschuss S. 86 ff.

die Tätigkeiten in Verbänden und Unternehmen zugeschnittene LLM-Studiengänge der Fernuniversität Hagen<sup>31</sup> und der Universität Greifswald,<sup>32</sup> Diese Studiengänge sind auf spezifische Inhalte abgestimmt und zielen nicht auf einen Zugang zu den spezialgesetzlich reglementierten juristischen Berufen ab. Soweit für bestimmte Berufsbilder eine interdisziplinäre Ausbildung mit juristischen Studieninhalten erforderlich ist, scheinen derartige Bachelor-Studiengänge sinnvoller zu sein als herkömmliche Staatsexamensstudiengänge. So wird der zum Wintersemester 07/08 an der juristischen Fakultät der TU-Dresden eingeführte Bachelor-Studiengang „Law in Context - Recht mit seinen internationalen Bezügen zu Technik, Politik und Wirtschaft“<sup>33</sup> von Studierenden offenbar gut angenommen. Der Studiengang, der auf Bewerber zielt, die in den Bereichen Journalismus, Wirtschaft oder Politik sowie für verbandsorientierte Tätigkeiten eine breite juristische Grundlage - und damit mehr als ein paar Sitzscheine - benötigen, die aber zunächst gerade nicht einen klassischen volljuristischen Beruf anstreben, scheint eine offenbar bestehende „Marktlücke“ abzudecken.

Im Hinblick auf die Verzahnung von Elementen der Bologna-Erklärung und der herkömmlichen Juristenausbildung ist der Bucerius Law School Hamburg ein weiterer, beachtenswerter Schritt gelungen. Deren „Prüfungsordnung für den Studiengang Rechtswissenschaft mit dem Abschluss Baccalaureus Legum (LLB)“<sup>34</sup> sieht in § 19 Abs. 1 als Voraussetzung für die Prüfung zum Bachelor u. a. den Erwerb von 200 Leistungspunkten in den nach Modulen aufgegliederten Fächern sowie das Bestehen der Zwischenprüfung im normalen Studiengang vor. Die Bachelor-Prüfung erfolgt durch Leistungskontrollen in den Lehrveranstaltungen (§ 5). Prüfer sind nach § 9 die Dozenten, die die Lehrveranstaltungen abhalten. Durch die Zwischenprüfung wird das Bachelor-Studiums mit dem traditionellen Studiengang verzahnt. Demselben Ziel dient § 12, der Leistungen im Schwerpunktbereich auf die Voraussetzungen der Bachelor-Prüfung anrechnet. Damit wird zugleich erkennbar, dass vor allem die Zwischenprüfung beim juristischen Studium, die in den Fakultäten nicht durchgängig und mit unterschiedlichen Anforderungen durchgeführt wird, einen Teilansatz für die Ziele bilden kann, die mit dem Bachelor- und Masterstudiengang erstrebt werden. Das Beispiel der Bucerius Law School zeigt jedenfalls, dass eine Integration von Bachelor- und traditionellem Juras Studium, die eine Durchlässigkeit durch Übergang zum überkommenen Abschluss des traditionellen Studiums erlaubt, möglich ist.

## b) Reformvorschläge und Argumente

### aa) Meinungsstand

Jedoch hat die Diskussion über die Einfügung des Bologna-Konzepts auch in die Juristenausbildung in den letzten Jahren an Fahrt gewonnen.<sup>35</sup> Der Ausschuss der Justizministerkonferenz zur Koordinierung der Juristenausbildung hat in Anhörungen die Positionen zahlreicher Verbände und Vereinigungen registriert.<sup>36</sup> Danach lehnen diese, wenn auch die BRAK in der Resolution der 111. HV

---

<sup>31</sup> <http://www.fernuni-hagen.de/rewi>.

<sup>32</sup> <http://www.rsf.uni-greifswald.de/studium/llb.html>.

<sup>33</sup> [http://tu-dresden.de/studium/beratung/zentrale\\_studienberatung/informationsschriften/pdf\\_studieninfos/Law%20in%20context.pdf](http://tu-dresden.de/studium/beratung/zentrale_studienberatung/informationsschriften/pdf_studieninfos/Law%20in%20context.pdf).

<sup>34</sup> Fassung vom 12.2.2007.

<sup>35</sup> *Kilian*, JZ 2005, 210.

<sup>36</sup> Siehe Koordinierungsausschuss (Fn 28) S. 97ff.

am 20. April 2007 in Speyer für das rechtswissenschaftliche Studium – unter Beibehaltung der Staatsexamina und des Einheitsjuristen – das Bachelor- und Mastermodell befürwortet hat, ab. Gegen das Bachelor- und Master-Studium als ausschließlicher Studiengang haben vor allem der Deutsche Juristische Fakultätentag am 7. August 2007, die BNotK, der DNotV, die BDA und die DIHK votiert, unter den Justizministern darüber hinaus besonders deutlich die bayerische Justizministerin.<sup>37</sup> Zu den Befürwortern zählen der DAV und der BDI. Beiden fällt allerdings zur Berufstauglichkeit des juristischen Bachelor nichts ein.<sup>38</sup> Daneben treten nicht-fachspezifische Gremien wie der Wissenschaftsrat,<sup>39</sup> die KMK, die Hochschulrektorenkonferenz (HRK), das Zentrum für Hochschulentwicklung (CHE) in Gütersloh<sup>40</sup> und soeben mit der Ankündigung einer „hochkarätig besetzten“ Kommission zur Reform der Juristenausbildung vom 31.8.2007 der Stifterverband für die deutsche Wissenschaft, dessen Generalsekretär schon vorab „deutliche Defizite“ in der Ausbildung konstatiert.<sup>41</sup> Diskussionsfähige Argumente finden sich dabei allein beim Wissenschaftsrat<sup>42</sup> und beim DAV.<sup>43</sup> Allerdings bedienen manche der bezeichneten Gremien den Geldhahn, so die HRK, die ein aus Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) finanziertes Förderprogramm zur Umstellung sämtlicher Studiengänge bis zum Jahr 2007/2008 aufgelegt hat.<sup>44</sup> Auch das CHE hält sich mit Fachspezifika nicht lange auf und meint: „Da ca. 40 % der deutschen Hochschulabsolventen ihr Studium mit dem Staatsexamen abschließen, wäre es hochschulpolitisch kaum vertretbar und ein völlig falsches Signal, diese Studienbereiche von der Umstrukturierung grundsätzlich auszunehmen, weil das den Reformimpetus der Umstellung auf Bachelor-/Masterstrukturen deutlich schwächen würde. Im Gegenteil lässt sich sogar argumentieren, dass der Reformbedarf in den durch Staatsexamina bestimmten Fächern besonders dringlich ist.“<sup>45</sup> Das sind freilich lediglich ideologische Erwägungen. Auf demselben Niveau liegen Aussagen, die den Reformbedarf als unbestritten bezeichnen und die Unumkehrbarkeit des Bologna-Prozesses behaupten,<sup>46</sup> den Druck auf die Juristenfakultäten beschwören, der innerhalb der eigenen Universität und von der ausländischen Juristenausbildung ausgehe, oder befürchten, dass Deutschland den Anschluss verliere.<sup>47</sup> Dabei beschränkt sich der deutsche Blick auf die Entwicklung der Juristenausbildung in den Nachbarländern auf formelle Kriterien wie die Frage nach dem „3+2 oder 4+1-Modell“. Wogegen nichts über den Inhalt der Ausbildung und auch nichts über die dortigen Probleme beim Einstieg in die juristischen Kernberufe gesagt wird. Wer seriös reformieren möchte, muss sich demgegenüber auf Sachargumente einlassen.

## bb) Argumente

---

<sup>37</sup> Siehe Koordinierungsausschuss (Fn 28) S. 100 ff.; *Merk*, Forschung und Lehre 2004, 322 f.

<sup>38</sup> Siehe Koordinierungsausschuss (Fn 28) S. 99.

<sup>39</sup> Wissenschaftsrat, Empfehlungen zur Reform der staatlichen Abschlüsse, DrS 5460/02.

<sup>40</sup> *Witte/Schreiterer/Hüning/Otto/Müller-Böling*, Die Umstellung auf Bachelor- und Masterstudiengänge als Herausforderung für die deutschen Hochschulen: Handlungsfelder und Aufgaben, 2003.

<sup>41</sup> [www.azur-online.de](http://www.azur-online.de).

<sup>42</sup> Fn 36, S. 97ff.

<sup>43</sup> Deutscher Anwaltsverein, Entwurf eines Bundesrechtsanwaltsausbildungsgesetzes (BRAusbiG);

*Kilger*, AnwBl. 2006, 1 ff.

<sup>44</sup> FAZ vom 1.11.2004, S. 2.

<sup>45</sup> Bologna-Reader (Fn 14), S. 86.

<sup>46</sup> *Kilger*, AnwBl. 2006, S. 1.

<sup>47</sup> Bologna-Reader (Fn 14), S. 86.

Eine erste Gruppe von Argumenten betrifft die Kritik an der traditionellen Juristenausbildung. Diese Kritik, hauptsächlich vom Wissenschaftsrat<sup>48</sup> und dem DAV,<sup>49</sup> teilweise auch von *Jeep*<sup>50</sup> und vor der Einführung der Schwerpunktausbildung auch vom BMJ formuliert, rügt die Justizlastigkeit der Ausbildung auf Kosten der Anwaltschaft und der Wirtschaft, die fehlende Internationalisierung, unzureichende Flexibilität, die einheitliche, späte Abschlussprüfung, die wegen des drohenden Scheiterns Druck auf die Studierenden erzeuge, die damit zusammenhängende Dominanz des Repetitors, die fehlende Verbindung von Lehre und Prüfung infolge der Staatsprüfung, fehlenden Wettbewerb unter den Universitäten, zu geringe Pflege der Grundlagenfächer und Methodik, die Betonung von Wissen statt von wissenschaftlicher Qualifikation, aber auch umgekehrt eine zu geringe Praxistauglichkeit. Das ist untereinander nicht alles reibungslos vereinbar und steht schon gar nicht mit einer Verkürzung des Bachelor-Studiums auf drei Jahre mit dem Ziel einer Berufsqualifikation im Einklang. Die Kritik stimmt auch nicht mit der ziemlich allgemeinen Anerkennung der Qualität der juristischen Ausbildung<sup>51</sup> und der in Europa hervorgehobenen Qualität der deutschen Rechtspflege<sup>52</sup> zusammen.

Umgekehrt wird beim Bachelor-/Mastermodell die Internationalisierung hervorgehoben, ohne freilich die gewünschte internationale Zusammenarbeit und Qualitätssicherung abzuwarten. Inhaltlich sind die Vorstellungen ziemlich ungenau. Das Studium soll die wissenschaftlich-methodische Ausrichtung fördern. Einerseits soll der Standard gehalten werden. Andererseits möchten der BDI auf Kernfächer, die HRK auf das Strafrecht und das besondere Verwaltungsrecht verzichten.<sup>53</sup> Die nordrhein-westfälische Justizministerin möchte dagegen die Pflichtfächer, z.B. die Einführung in das BGB, als Module unterbringen und stellt sich für die juristischen Kernberufe eine Masterausbildung in Rechtspflege vor,<sup>54</sup> die dann aber den Erwerb fachübergreifender, arbeitsmarktfördernder Zusatzqualifikationen praktisch weithin ausschließt. Die im Modell angelegte Modularisierung und Flexibilisierung läuft auf eine schrittweise Abschichtung des Stoffs hinaus und steht jedenfalls für die juristischen Kernberufe dem Sinn einer *einheitlichen* Eingangsprüfung für die praktische Ausbildung entgegen, die auf der Basis der Reform von vielen für unvermeidbar gehalten wird.<sup>55</sup> Diese Prüfung darf nicht mit der überkommenen ersten juristischen Staatsprüfung verwechselt werden. Diese soll ersichtlich abgeschafft werden. Der Eingangsprüfung liegt ersichtlich keine von den Justizministern gesteuerte juristische Ausbildung zu Grunde, an der sich die Universitäten zu orientieren haben. Die Eingangsprüfung ist auf die Bewerber für den juristischen Vorbereitungsdienst beschränkt. Auf eine *einheitliche* Prüfung ist das Bachelor-/Master-Studium nicht angelegt. Schon vor dem Masterstudiengang soll nur ein prozentual fixierter Teil der Bachelor – oft mit 40 % bezeichnet – weiterkommen und die Masterausbildung überhaupt erreichen. Die beschriebene Eingangsprüfung stimmt zudem nur formal mit der betonten Autonomie der Hochschulen und – für die Kernberufe – auch mit dem Sinn der geforderten Flexibilität der Hochschule und der Identität von Lehrenden und

---

<sup>48</sup> Fn 39, S. 97 ff.

<sup>49</sup> Fn 43.

<sup>50</sup> *Jeep*, NJW 2005, 2284.

<sup>51</sup> Siehe Koordinierungsausschuss (Fn 28) S. 111; *Kilger*, AnwBl. 2006, 1.

<sup>52</sup> Council of Europe, European Judicial System 2002, CEPEJ (2004), 30.

<sup>53</sup> Siehe Koordinierungsausschuss (Fn 28) S. 101.

<sup>54</sup> Fn 18.

<sup>55</sup> Fn 18; Fn 28, S. 105.

Prüfern überein. Wenn die Universität nicht zur entscheidenden Staatsprüfung hinführt, muss gefragt werden, wer dies tut. Insofern sind die privaten Ausbildungsangebote für eine erfolgreiche *langjährige* Vorbereitung der professionellen Eignungsprüfungen in den romanischen Ländern, die *Ranieri* eindrucksvoll schildert,<sup>56</sup> durchaus nicht ermutigend. So gut wie keine konkreten Aussagen findet man sodann zur Qualifikation des Bachelor-Abschlusses für den Arbeitsmarkt. Es seien viele Arbeitsbereiche denkbar, bei mittelständischen Unternehmen oder für unterstützende Tätigkeiten in Kanzleien und Unternehmen. Der Bachelor sei unfertig, aber – „zum Training on the job“ – arbeitsmarktfähig,<sup>57</sup> jedenfalls soll er nicht auf dem Rechtsberatungsmarkt tätig werden.

Diese Schranke leitet über auf die kommerziellen Interessen, die mit der Umstellung auf das neue Modell auch verbunden sind. Der erste Punkt betrifft den seit Jahren zunehmenden Drang in die Anwaltschaft, bisweilen auch als Anwaltsschwemme oder gar „Anwaltsproletariat“ bezeichnet.<sup>58</sup> Die BRAK spricht von der Steigerung der Zulassungszahlen zum Anwalt auf nunmehr 138.000 und der deutlichen Verschlechterung der Einkommen. *Kilger*, als Sprecher des DAV, stellt ein jährliches Bedürfnis für die Zulassung zum Anwalt von 2.000 bis 3.000 jungen Kollegen fest, während 7.500 in die Anwaltschaft gingen.<sup>59</sup> Auch die nordrhein-westfälische Justizministerin will den Zugang eindämmen, hofft aber auf den prozentual reduzierten Zugang zum Master-Studium<sup>60</sup> und tritt deshalb der vom DAV geforderten Spartenausbildung im zweiten Ausbildungsabschnitt entgegen. Eine solche Reduzierung hätte auch Auswirkungen auf die Kosten für Referendare, die *Kilger* mit der Anwaltsausbildung zu reduzieren verspricht, und *Goll* nach seinen persönlichen Vorstellungen über die Bachelor- und Masterausbildung einsparen will.<sup>61</sup> Auch diese Folgefragen hängen u.a. von der Bachelor-/Masterausbildung und deren organisatorischer und inhaltlicher Ausgestaltung ab. Das Bündel an Argumenten ist daher nunmehr aufzuschnüren und inhaltlich zu wägen.

### c) Kritik der Reformargumente

#### aa) Bachelor-Studium und juristisches Ausbildungsziel

Die Entwicklung der Juristenausbildung ist eine Geschichte der Ausbildungsreformen. Viele Kritikpunkte, die heute angeführt werden, sind sehr alt. Manche sind unberechtigt oder auch durch ein Bachelor-Studium nicht behebbar. Das klassische juristische Studium ist bekanntlich ein „Lernen in Wellen“:<sup>62</sup> Grundausbildung, Vertiefung des Grundstoffs, exemplarische Erprobung der juristisch-wissenschaftlichen Methode, Erwerb von Kenntnissen auf Nebengebieten und in Schwerpunktbereichen, komplette Wiederholung und Vertiefung des Stoffes. Ihr Ziel ist der in den Grundlagen geschulte, berufsfähige Generalist, der sich in jede juristische Materie und in alle juristischen Berufe einarbeiten kann.<sup>63</sup> Dieses Ziel besteht für die juristischen Kernberufe nach wie vor. Es ist nicht erreichbar, wenn man wichtige Materien weglässt und das Studium schrittweise

---

<sup>56</sup> *Ranieri*, JZ 1997, 812.

<sup>57</sup> Fn 18.

<sup>58</sup> FAZ vom 3.4.2007.

<sup>59</sup> *Kilger*, AnwBl. 2006, 3.

<sup>60</sup> Fn 18.

<sup>61</sup> Vgl. oben Fn 19, 20.

<sup>62</sup> *Wulfen/Schlegel*, NVwZ 2005, 892.

<sup>63</sup> *Wulfen/Schlegel*, NVwZ 2005, 892.

abschichtet. Erst die Vertiefungsphase ermöglicht das systematische Verständnis aus dem Gesamtzusammenhang, der vorher gelerntes Wissen erst nachvollziehbar macht. Das wird jedenfalls mit dem Bachelor auf Grund eines verkürzten Studiums nicht erreicht und mit dem lediglich berufsqualifizierenden Abschluss auch gar nicht erstrebt. Die Modularisierung und Flexibilisierung verfolgen ganz das gegenteilige Ziel. Für die Vertiefungsphase stünde dann allein das Master-Studium offen, das aber viele gar nicht erreichen sollen. Beim verkürzten Bachelor-Studium sind auch die Pflege der Grundlagenfächer und der Methodik sowie die Betonung der wissenschaftlichen Qualifikationen illusionär. Alles setzt die Vertiefung des Stoffes voraus. Zudem lässt sich prognostizieren, dass eine verkürzte Ausbildung mit dem Ziel eines berufsqualifizierenden Abschlusses für solche Ziele erst recht keine Zeit lassen wird. Ohne eine Vertiefungsphase und ohne eine darauf gerichtete Abschlussprüfung muss eine juristische Ausbildung Stückwerk bleiben. Denkbar ist dann nur der Erwerb untergeordneter Fähigkeiten, für die freilich eine Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt bestehen müsste. Solange eine solche Nachfrage nicht erkennbar ist, macht eine Ablösung des traditionellen Studiums durch ein Bachelor-/Mastermodell keinen Sinn. Denkbar ist – bei Durchlässigkeit – allenfalls der Beginn mit einem Bachelor-/Master-Studium, der den Übergang zu einer ersten juristischen Staatsprüfung nicht verschließt und Bewährtes nicht voreilig verabschiedet.

Gegen das traditionelle juristische Studium spricht auch nicht die angebliche Justizlastigkeit der Ausbildung. Die deutsche Juristenausbildung vermittelt schwerpunktmäßig fallbezogenes, problemorientiertes Denken.<sup>64</sup> Der Gutachtensstil ist die Grundlage des juristischen Arbeitens. Er mag vom Richter her gedacht sein. Er prägt aber auch die forensische Anwaltstätigkeit, und auch die Rechtsberatung und Rechtsgestaltung durch Anwälte und in der Wirtschaft muss – wegen der Variationen ungleich komplizierter – die rechtlichen Konsequenzen mit Hilfe des Gutachtensstils ermitteln. Er ist bei welchem Modell auch immer für die Universitätsausbildung der einzig gangbare Weg.

Schließlich treffen andere Vorwürfe gegen das überkommene Jurastudium nicht zu oder setzen eine grundlegende Neuorganisation des Studiums voraus, die auch das neue Modell nicht leistet. Der einheitliche Abschluss ist für die Kernqualifikation unvermeidlich. Der mit ihm vorhandene Vorwurf des „Leistungsdrucks“ übersieht aber, dass die Studierenden durch die Zwischenprüfung mittels Leistungskontrollen, sofern diese ernsthafte Anforderungen stellen, davor bewahrt werden können, am Ende unvorhersehbar zu scheitern.

Wer mehr ändern will, muss freilich die Studienorganisation grundlegend überdenken. Dann muss die Studienfreiheit, wie hier nur angedeutet werden kann, teilweise der Verschulung weichen. Der Blick in die USA mit hohen Anforderungen an die Studienleistungen und kleinen Gruppen mit teaching-assistents zeigen dafür die Richtung auf. Das ist seit langem bekannt, kostet aber viel zusätzliches Geld und ist deshalb vermutlich nicht realisierbar.

#### bb) Bachelor-Studium und Internationalisierung

---

<sup>64</sup> Wulfen/Schlegel, NVwZ 2005, 892.

Bereits die Bologna-Erklärung hebt als Ziel des Bologna-Prozesses die Internationalisierung des Studiums und die Förderung der Mobilität hervor. Das ist im zusammenwachsenden Europa ein wichtiges Ziel, das nicht damit abgetan werden kann, dass im juristischen Studium bereits heute Auslandssemester angerechnet werden und die meisten Universitäten Kurse mit Abschluss für ausländische Studierende anbieten. Die europäischen Grundfreiheiten gebieten einen einheitlichen europäischen Markt, grundsätzlich auch einen einheitlichen Arbeitsmarkt. Dem muss eine geeignete Ausbildung entsprechen. Das gilt nicht zuletzt für die Juristenausbildung. Die europäische Rechtsgemeinschaft erzeugt fortwährend neues europäisches Recht, das als Primärrecht bereits heute Lehr- und Prüfungsgegenstand der deutschen Juristenausbildung ist und als Sekundärrecht in den speziellen deutschen Lehrstoff (Verbraucherschutz, Arbeitsrecht etc.) integriert ist. Zwar ist das Auslandsstudium in Europa schon wegen der Sprachbarrieren eingeschränkt und bei nüchterner Beurteilung bislang auch nicht allzu ertragreich. Aber der fortschreitenden Integration des europäischen Rechts könnte durch vereinheitlichende und teilweise in einer einheitlichen Sprache durchgeführte Bachelor- und Masterstudiengänge sicher besser entsprochen werden.

Wieder ist allerdings eine Grenze zu beachten. Das europäische Recht beruht auf einem partiellen Souveränitätsverzicht der Nationalstaaten zu Gunsten der europäischen Gemeinschaft. Den Kern bildet immer noch das nationale Recht, das in den einzelnen Staaten verschieden ist. Jedenfalls die juristischen Kernberufe sind insoweit auf das nationale Recht ausgerichtet. Daran muss auch das Studium orientiert sein, dessen überkommene Zielsetzung nach wie vor gilt. Auch das spricht dafür, das Bachelor-/Mastermodell allenfalls mit dem traditionellen Studiengang zu verknüpfen. Dabei ist einerseits auf entstehende zusätzliche Kosten hinzuweisen, die regelmäßig bei erweiterten Aufgaben der Fakultäten wohlätig „vergessen“ werden. Zudem genügt es für die dabei vorausgesetzte Zusammenarbeit und Qualitätssicherung nicht, dass ausländische Studiengänge formal dem „3+2 oder 4+1-Modell“ genügen.

#### cc) Bachelor, Hochschulautonomie und Universitätsprüfung

Die Bologna-Erklärung sieht für das Bachelor-Studium die universitäre Leistungskontrolle in Gestalt von Credit-Points vor. Soweit auf Grund des Modells, vor allem beim Master-Studium eine Abschlussprüfung vorgenommen werden soll, handelt es sich um eine Universitätsprüfung. Das deckt sich mit der Ansicht mancher Hochschullehrer, die schon früher auch für die juristische Ausbildung eine Hochschulautonomie favorisiert haben.<sup>65</sup> Die Einheit von Lehre und Prüfung wäre gewährleistet. Indessen gilt es, Wasser in den Wein zu schütten. Bei reinen Universitätsprüfungen ist, wie dargelegt, nach Ansicht vieler Verbände eine Eingangsprüfung zum Vorbereitungsdienst unverzichtbar.<sup>66</sup> In der Tat befürchtet auch der Koordinierungsausschuss der Justizministerkonferenz,<sup>67</sup> bei Betonung der Autonomie sei die Aussagekraft der Universitätsprüfungen über die fachliche Eignung zum Vorbereitungsdienst schwer einzuschätzen. Daran ist richtig, dass der „Wettbewerb der Universitäten“ gerade darin bestehen könnte, die angebliche Qualität der Lehre durch besonders gute Noten zu belegen. Die Justizminister verlieren dann mangels Staatsprüfung jeden Einfluss auf die Qualität der

---

<sup>65</sup> Vgl. nur Kötz, ZEuP 1996, 565 ff.

<sup>66</sup> Siehe Koordinierungsausschuss (Fn 28) S. 105.

<sup>67</sup> Siehe Koordinierungsausschuss (Fn 28) S. 210 f.

Prüfungsleistungen und es ist auch nicht anzunehmen, dass ihnen die auf die Profilbildung der Fakultäten ausgerichtete Akkreditierung von Studiengängen einen nennenswerten Einfluss gewähren wird. Deutlicher noch: Die Justizminister werden ihren Einfluss auf die juristische Universitätsausbildung völlig verlieren und den Wissenschaftsministern die Zuständigkeit überlassen müssen. Dass der Koordinierungsausschuss der JuMiKo mit seinem Misstrauen Recht hat, zeigen einige Beispiele aus der Schwerpunktausbildung. Diese wird teilweise autonom auf eine *dreistündige* Klausur bei offizieller Zulässigkeit der Korrekturen durch Assistenten reduziert. Die durchschnittlichen Noten der ersten nunmehr durchgeführten Schwerpunktprüfungen sind dem Vernehmen nach bis zu mehr als drei Punkten besser als bei Staatsexamina und veranlassen heute schon zu Erwägungen, bei künftigen Einstellungen die Schwerpunktnoten herauszurechnen. Integrative Studiengänge werden das wohl noch verschlimmern. Beispielsweise lagen die Durchschnittsnoten zur Schwerpunktausbildung in Mainz bei sieben Punkten, die Vergleichsnote für die deutsche Schwerpunktausbildung im Rahmen eines integrativen deutsch-französischen Studienganges bei der französischen Partneruniversität aber bei mehr als zehn Punkten.

Es ist klar, dass sich die Praxis dagegen abschirmen wird. Allerdings ist erneut zu betonen, dass die Eingangsprüfung allein für den Vorbereitungsdienst dafür der falsche Weg ist. Sie ist zwar insoweit verlockend, als der Schutz der Praxis gewährleistet erscheint, ohne einen entscheidenden Baustein des Reformmodells zu ändern. Auf diese Weise würde freilich nur der vertrauten Fürbitte an den Schutzpatron Florian entsprochen, das eigene Haus zu beschützen und andere anzuzünden. Wer die Eingangsprüfung einführt, verzichtet auf den bewährten Weg einer universitären Vorbereitung auf die entscheidende staatliche Prüfung und überlässt das Feld dann wie in den romanischen Ländern privaten Anbietern. Der Staat unterlässt dann zu deren Gunsten eine praktisch brauchbare Vorbereitung. Und die juristischen Fakultäten sitzen gleichfalls ähnlich wie in den romanischen Ländern, jedenfalls wenn auch die Berufsqualifikation des Bachelor fehlschlägt, praktisch zwischen allen Stühlen. Der Schaden ist nur zu verhindern, wenn es nach Abschluss des Universitätsstudiums bei der Zulässigkeit der *überkommenen* Staatsprüfung bleibt, die zumindest den Zugang zum Vorbereitungsdienst mitsteuern kann. Auch das spricht dafür, die traditionelle Ausbildung nicht ganz zu verabschieden.

#### dd) Bachelor-Abschluss und Arbeitsmarkt

Der Bachelor bleibt, wenn ihm nicht der Übergang in das überkommene juristische Studium mit dem Abschluss des ersten juristischen Staatsexamens offen steht, in Folge der verkürzten Ausbildung noch hinter den Juristen mit nur einem Staatsexamen zurück. Umso härter trifft ihn das Risiko, wenn der angestrebten Berufsqualifikation auf dem Arbeitsmarkt keine Nachfrage begegnet. Diese Gefahr liegt nahe. Die Anhörung der Verbände vor dem Koordinierungsausschuss hat ergeben, dass jedenfalls aktuell kein Bedarf an der Berufstätigkeit eines Bachelors bestünde.<sup>68</sup> Das bestätigen ungeachtet der vom Stifterverband initiierten Aktion „Bachelor welcome“ auch Sprecher der Großindustrie<sup>69</sup> und der mittelständigen Wirtschaft.<sup>70</sup> Auf Letztere setzen gerade Reforme wie die

---

<sup>68</sup> Fn 36, S. 100.

<sup>69</sup> König, Forschung und Lehre 2004, S. 593.

nordrhein-westfälische Justizministerin,<sup>71</sup> obwohl die mittelständische Wirtschaft bei seltenen Rechtsproblemen eher den Anwalt konsultieren wird. Zwar finden sich Propheten, die für die Zukunft einen völlig veränderten Arbeitsmarkt vorhersagen. Sie bleiben aber merkwürdig ungenau. Es mag zwar sein, dass mangels einer Variante künftig eher ein Schmalspurjurist akzeptiert werden würde und dieser seinerseits seine Erwartungen stark zurückschraubt.<sup>72</sup> Aber ein Bewusstseinswandel dauert, und eine rasche Ablösung des traditionellen Studiums durch den Bachelor ließe befürchten, dass zahlreiche Absolventen in die Arbeitslosigkeit gesteuert werden.<sup>73</sup> Auch deshalb sollte man dem Bachelor den Übergang in das auf dem Arbeitsmarkt eher vertraute Bild des staatlich examinierten Juristen belassen, das traditionelle Studium also nicht vollständig ablösen.

Wichtiger noch sind die positiven Folgen für die Berufschancen der juristischen Absolventen, die sich aus der Doppelgleisigkeit des Jurastudiums ergeben können. Das Studium ist inhaltlich so auszugestalten,<sup>74</sup> dass es die organisatorischen und inhaltlichen Vorgaben des Bachelor-Studiums nutzt, gleichzeitig aber auch auf Grund einer Vertiefungsphase, sei es vor oder nach Erwerb des Bachelors, die Hinführung zum ersten Examen ermöglicht. Die Studierenden können auf diese Weise den Grad des Bachelors erreichen und *müssen* das erste Examen *nicht* ablegen. Andererseits hat der Bachelor-Absolvent die Möglichkeit des Master-Studiums, das wiederum auch Absolventen des ersten Examens zugänglich sein sollte. Auf diesem Wege wäre die gewünschte Differenzierung juristischer Abschlüsse erreichbar. Die Wahlfreiheit würde die Studierenden auch nicht den Risiken einer mangelnden Akzeptanz ihres Abschlusses am Arbeitsmarkt aussetzen. Sollte es für Bachelor-Absolventen tatsächlich eine hinreichende Nachfrage geben, stünde dieser Abschluss zur Verfügung. Niemand wäre jedoch gezwungen, allein mit dem Bachelor die Hochschule zu verlassen - es bliebe immer noch der Weg zum ersten Examen oder in ein Master-Studium.

Das Ziel des Masterstudiengangs sollte im Akzent auf dem Erwerb von marktrelevanten Zusatzqualifikationen liegen. Solche berufsqualifizierende Fähigkeiten sind mit einem zusätzlichen Mastergrad anders als allein beim Bachelor durchaus realistisch. Ein Modell ist der Master of Law and Business, ein gemeinsames Projekt der Bucerius Law School und der Wissenschaftlichen Hochschule für Unternehmensführung (WHU) in Vallendar. Weitere Inhalte könnten in einer gesellschafts- und steuerrechtlichen Vertiefung, die eine verstärkte Rückkehr der Juristen in die Berufe der Steuerberater und Wirtschaftsprüfer ermöglichen könnte, in einer Ausrichtung auf die europäischen Institutionen und internationalen Organisationen oder auf Banken/Versicherungen liegen. Soll wie in den genannten Beispielen der Akzent des Masterstudiengangs auf Zusatzqualifikationen liegen, so empfiehlt sich allerdings das Bachelor-Studium so anzulegen, dass in ihm die juristischen Grundkenntnisse erreicht werden. Das spricht, ohne dies verbindlich festzuschreiben, eher für ein *vierjähriges* Bachelor-Studium. Ob der anschließende Masterstudiengang dann wirklich nur *ein* einziges Jahr dauert, sollte nicht doktrinär entschieden werden, sondern von den Zielen und Anforderungen des Masterstudiengangs abhängen und den Fakultäten überlassen werden.

---

<sup>70</sup> Poganatz, Hochschulanzeiger 74, S. 34.

<sup>71</sup> Fn 18.

<sup>72</sup> Kilian, JZ 2006, 213.

<sup>73</sup> Kilian, JZ 2006, 212.

<sup>74</sup> Vgl. näher IV.

ee) Bachelor-Abschluss und Masterstudiengang

Demgegenüber ist eine drastische Reduzierung des Zugangs zum Masterstudiengang nach dem Bachelor-Abschluss, wie sie beispielsweise der Reformvorschlag der nordrhein-westfälischen Justizministerin ersichtlich zur Regelung des Rechtsberatungsmarkts vorsieht,<sup>75</sup> weder zweckdienlich, noch ist sie – jedenfalls bei prozentualen Vorgaben für den Zugang – rechtlich haltbar. Je stärker der Zugang zum Master-Studium gedrosselt wird, desto weniger besteht die Chance zum Erwerb von Zusatzqualifikationen, die für den Arbeitsmarkt interessant sein können. Wenn dann, wie jedenfalls *vorläufig* zu prognostizieren ist, der Arbeitsmarkt dem juristischen Bachelor nicht in nennenswertem Umfang offen steht, wird die von der Politik grundsätzlich erwünschte Hochschulausbildung eines hohen Prozentsatzes eines Jahrgangs konterkariert. Man öffnet dann die Hochschulen, um deren Absolventen in einem nennenswertem Umfang in die Chancenlosigkeit zu entlassen.

Noch gewichtiger sind jedenfalls bei prozentualen Festlegungen die rechtlichen Bedenken. Grundsätzlich hat ein Staatsbürger aus Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. dem allgemeinen Gleichheitssatz und dem Sozialstaatsprinzip ein verfassungsmäßig gewährleistetes Recht auf eine Zulassung zum Hochschulstudium seiner Wahl, er muss lediglich die subjektiven Zulassungsvoraussetzungen erfüllen.<sup>76</sup> Dabei müssen die Zulassungsvoraussetzungen nach der Stufentheorie berücksichtigen, dass die Wahl der Ausbildung, die Berufswahl und die spätere Berufsausübung einen zusammengehörenden Lebensvorgang bilden. Zumindest wenn die Aufnahme eines Berufs eine bestimmte Ausbildung voraussetzt, sind die Zulassungsbeschränkungen bei der Ausbildung ähnlich streng zu beurteilen wie beim Beruf selbst. Aus dem Gleichheitssatz ergeben sich zudem eher noch strengere Anforderungen - ohne dass auf die Voraussetzungen der Zulassungsbeschränkung im Einzelnen weiter einzugehen ist. Die Hochschulzulassung steht nach der „*numerus clausus*“-Judikatur des Bundesverfassungsgerichts jedenfalls allein unter dem Vorbehalt des Möglichen, das der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft verlangen kann.<sup>77</sup> Dazu gehört die erschöpfende Nutzung aller Ausbildungskapazitäten. Es ist deshalb mit Art. 12 GG unvereinbar, eine neue Studienorganisation zu schaffen, für die von vorn herein nur eine unzureichende Ausbildungskapazität verfügbar ist und eine Zugangsbeschränkung darauf zu stützen. Insgesamt führen fixe Zulassungsquoten wegen der in den verschiedenen Studienkohorten unterschiedliche Leistungsanforderungen zu sachlich nicht zu rechtfertigenden Unterschieden im Beurteilungsmaßstab. Schon daraus resultiert, dass eine *objektive* Berufswahlbeschränkung nicht zulässig ist. Daran scheitert von vornherein eine feste Zulassungsquote („*prozentuale Bestenquote*“) zum Master-Studium. Eine eindeutige Festlegung auf 40% : 60% ist nicht verfassungsgemäß.

Subjektive Zulassungsvoraussetzungen, die auf die persönlichen Eigenschaften und Fähigkeiten abstellen, sind dagegen grundsätzlich zulässig. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass sich solche Schranken, wenn sie so gewählt werden, dass sie den Zugang strikt begrenzen, wie objektive Berufswahlbeschränkungen auswirken können.<sup>78</sup> Das liegt nahe, wenn ein Quorum im obersten

---

<sup>75</sup> Fn 18.

<sup>76</sup> BVerfGE 43, 271, 313.

<sup>77</sup> BVerfGE 43, 291, 314.

<sup>78</sup> *Scholz* in: Maunz/Dürig/Herzog, Kommentar zum GG, Loseblattsammlung, Stand 2007, Art. 12 Rn 335.

Notenbereich festgelegt wird, das sich prozentual als strikte Auslese auswirkt. Wenn danach nur 40 % der Bachelor Zugang zum Master-Studium haben, ist diese Grenze mit hoher Wahrscheinlichkeit erreicht. Im Übrigen müsste eine solche subjektive Zulassungsbeschränkung durch ein wichtiges Gemeinschaftsgut gerechtfertigt und zudem verhältnismäßig sein. Zwar sind die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege und die Wahrung des Leistungsstandards in Anwaltschaft, Richterschaft und Verwaltung wichtige Gemeinschaftsgüter. Aber der Sinn des Master-Studiums ist nicht auf diese Ziele begrenzt. Zudem ist, wenn der Bachelor-Studiengang in etwa dem bisherigen Jurastudium entspricht, was bei der erstrebten Qualitätssicherung notwendig ist, selbst mit Blick auf die bezeichneten Gemeinschaftsgüter höchst zweifelhaft, ob die Regulierung des Zugangs *erforderlich* ist und andernfalls eine Gefährdung gegenüber dem bisher ohne Notenquorum eröffneten Zugang eintritt. Es ist sicher zweckmäßig und rechtmäßig, leistungsschwache Absolventen vom Masterstudiengang fernzuhalten. Engere Grenzen sollte man aber nicht ziehen.

#### ff) Bachelor-/Mastermodell, Referendariat und Zugang zur Anwaltschaft

Die rechtlichen Grenzen, die einer Beschränkung des Zugangs zum Masterstudiengang zu ziehen sind, machen das Bachelor-/Mastermodell von vornherein *ungeeignet* zur Einsparung von Referendarkosten und vor allem zur Begrenzung des Zugangs zur Anwaltschaft. Das bedeutet nicht, dass solche Ziele gänzlich unerreichbar wären. Die Referendargehälter sind, vom Vertrauensgrundsatz abgesehen, nicht schlechthin festgeschrieben, und die Gesamtkosten hängen von der Ausgestaltung und Dauer des Referendariats ab. Ganz sicher nicht zulässig wäre eine willkürliche Begrenzung des Haushaltspostens. Ein Staat, dessen Bildungspolitik auf einen hohen Prozentsatz von Hochschulzugängen abzielt, kann den erfolgreichen juristischen Absolventen den weiteren Ausbildungsgang nicht unter Berufung auf Geldknappheit verwehren. Allenfalls kann sich eine aus anderen Gründen erfolgende Umorganisation des praktischen Teils der Ausbildung auch mittelbar kostensparend auswirken. Zudem ist mit Blick auf den Leistungsstandard der Anwaltschaft an eine *Spartenausbildung* zu denken, die zwischen einem Anwaltsreferendariat und einem staatlichen Referendariat - letzteres einheitlich für die Rechtspflege und die Verwaltung – trennt. Dieses Referendariat wäre prinzipiell nur noch für künftige Anwälte sowie solche Unternehmens- und Verbandsjuristen die vor Gericht auftreten wollen sowie für Stellen in der Justiz und der Verwaltung vorzusehen. Eine solche Spartenausbildung entspricht weitgehend dem Vorschlag des DAV. Allerdings müsste die Notwendigkeit einer solchen Spartengliederung nachgewiesen sein. Dafür genügt nicht, dass der Sprecher des DAV eine gegriffene Bedarfszahl von 2000-3000 jungen Kollegen im Jahr in Relation zum jährlichen Zugang zur Anwaltschaft von 7500 Assessoren setzt.<sup>79</sup> Für die Spartenausbildung spricht außerdem ein künftig stärker auf die Anwaltstätigkeit ausgerichteter Ausbildungsgang. Eine Richtschnur könnte sich aus der Relation von Anwaltszuwachs und der Statistik gerichtlicher Verfahren über eine ganze Reihe von Jahren gewinnen lassen. Einstweilen ist dieser Punkt noch offen. Selbst wenn sich Argumente für die Spartenausbildung ergeben, ist diese im Übrigen nur akzeptabel, wenn die Anwaltschaft den Zugang nicht aus Gründen einer unliebsamen Konkurrenz drosseln kann. Eine gänzlich unreglementierte, „marktwirtschaftliche“ Lösung allein durch

---

<sup>79</sup> Kilger, AnwBl. 2006, 3.

eine erfolgreiche Bewerbung bei dem einzelnen Anwalt, wie sie der DAV favorisiert, ist jedenfalls nach Ansicht des Mitautors Konzen gänzlich unannehmbar. Insoweit ist die Einschaltung von Anwaltskammern nötig und eventuell hilfreich. Gerade wenn ein Spartenmodell eingeführt werden sollte, ist andererseits wünschenswert, dass der Zugang zum Masterstudiengang möglichst vielen offen steht, die nicht in das staatliche Referendariat oder in das Anwaltsreferendariat gelangen können.

### III. Nationale Faktoren einer Ausbildungsreform

Auch wenn sich nicht empfiehlt, ein auf die reglementierten juristischen Berufe gerichtetes Staatsexamensstudium der Rechtswissenschaften durch ein Studienmodell im Sinne der KMK-Strukturvorgaben zur Bologna-Erklärung zu ersetzen und das diesen Vorgaben zu Grunde liegende Bachelor-/Mastermodell bislang allenfalls ergänzende berufliche Tätigkeiten zu eröffnen scheint, bestehen in der Juristenausbildung selbst nach der Reform des Jahres 2003 immer noch Defizite, die Gedanken an weitere Verbesserungen nahe legen. Die Bologna-Erklärung kann Anstöße geben, grundlegenden und seit Jahrzehnten wirkenden Fehlentwicklungen in der Juristenausbildung entgegenzuwirken.

Die erste und strukturell am tiefsten wirkende Ursache vieler als misslich bezeichneter Umstände liegt zunächst im faktisch unbegrenzten Zugang zum Jurastudium. Ohne dass sich bislang deutlich wirksame Steuerungsmechanismen entfalten konnten, werden unbestreitbar mehr als nur die für das Studium geeigneten und für einen späteren „volljuristischen“ Beruf befähigten Studierenden zu einem formalen, einheitsjuristischen Abschluss geführt. Die überwiegende Mehrzahl findet sich sodann im Referendariat, so dass der unbeschränkte Massenzugang mithin Konsequenzen über den praktischen Vorbereitungsdienst hinaus bis hin zur beruflichen Tätigkeit hat. Der dem Vorbereitungsdienst folgende, ebenfalls unbeschränkte Zugang in die Anwaltschaft führt dann dazu, dass dieser Beruf ergriffen wird, weil er in einer einheitlichen akademischen Ausbildung unter Überwindung der niedrigsten Hürden erreichbar ist. Insoweit kann der Bologna-Prozess Chancen bieten, die nicht auf eine Aussortierung nach Quoten und damit auf objektive Zugangsbeschränkungen hinauslaufen. Er eröffnet Möglichkeiten, das Jurastudium durch vielfältigere Abschlussmöglichkeiten zu bereichern. Die alleinige Ausrichtung des juristischen Studiums auf die reglementierten juristischen Berufe führt nicht selten zu Motivationsverlusten und Frustrationen, gerade bei denjenigen Studierenden, die im Verlauf des Studiums erkennen, dass ein solcher Beruf doch - oder noch - nicht ihren Neigungen und Fähigkeiten entspricht. Da ihnen jedoch bislang Alternativen in der inhaltlichen Gestaltung des Studiums ebenso fehlen wie in den Abschlussmöglichkeiten, drängen sie mehr aus Gründen fehlender Alternativen denn aus Berufung zur Anwaltschaft. In der Differenzierung der Studienstruktur, der Abschlüsse und der Zugangswege zu weiteren juristisch geprägten Berufen und unter gleichzeitigem Ausscheiden der für den jeweils nächsten Ausbildungsabschnitt erkennbar nicht Geeigneten, wird daher ein Weg zu einer besseren Juristenausbildung in Deutschland zu finden sein.

#### 1. Massenstudium und Studienorganisation

#### a) Zwischenprüfung

Der faktisch unbegrenzte Zugang zum Studium führt seit Jahren zu Studierendenzahlen um die 100.000. Im Zuge der Ausbildungsreform des Jahres 2002 wurde zwar die Lehrleistung für das Fach Rechtswissenschaft (Staatsexamen) in den meisten Bundesländern von 1,7 auf 2,2 erhöht, was rechnerisch einer Reduzierung der Studienplätze im ersten Fachsemester um ca. 22 % gleichkam. Gleichwohl ist bislang nicht ersichtlich, dass Bewerberinnen und Bewerber keinen Studienplatz finden. An erster Stelle erscheint daher im Zuge weiterer Reformüberlegungen angebracht, nach Steuerungsmechanismen zu suchen, die die Eignung der Studierenden für das Studium erkennbar machen oder ihnen andere Wege aufzeigen. Ein bislang hierzu in § 15 Abs. 1 Satz 2 und 4 HRG etabliertes Mittel, die Zwischenprüfung innerhalb der ersten Hälfte des Studiums, hat sich in der Gesamtbetrachtung - da zuweilen nur dilatorisch genutzt - als recht zwiespältig erwiesen. Wurde sie bereits 1994 vom Deutschen-Juristen-Fakultätentag eindeutig abgelehnt,<sup>80</sup> scheint sie auch heute noch nicht von allen Fakultäten als ein erstes Steuerungsmittel angesehen zu werden. Dabei steht außer Frage, dass gerade eine konsequent durchgeführte Zwischenprüfung in verschiedener Hinsicht positive Auswirkungen hat. Sie bringt - wie es auch der Grundtenor fast aller Zwischenprüfungsordnungen vorsieht - Jura-Studenten früher zum Lernen und vor allem zum rechtzeitigen Aufbau einer festen Wissensbasis in den ersten Semestern. Insoweit berichtet beispielsweise die juristische Fakultät der Friedrich-Schiller-Universität Jena von deutlichen Verbesserungen durch die Zwischenprüfung. Nicht nur die konsequente Exmatrikulation Ungeeigneter, sondern der vom Beginn des Studiums an bestehende Arbeitsdruck führen in Thüringen seit Einführung der Zwischenprüfung zu validen und statistisch über die Jahre stabilen Examensergebnissen. Weiterer Vertiefung bedarf sicher nicht, dass die für die Zwischenprüfung sprechenden Argumente auch für den Erwerb allgemeiner Leistungsnachweise gelten. „Sitzscheine“ und konsequenzlose Fehlleistungen tragen nicht unmaßgeblich zur Verschleppung von Wissensdefiziten bis hin in die Examina bei.

#### b) Schwerpunktbereichsprüfung

Bei der Bestimmung nationaler Reformfaktoren ist das 2003 eingeführte universitäre Schwerpunktbereichsstudium und die damit einhergehende Universitätsprüfung als Teil des ersten Examens deutlich zu hinterfragen. Dabei steht, trotz der nachweisbaren besseren Noten, weniger der Ansatz in der Kritik, Teile der Studienerfolgskontrolle und damit auch Teile der Studieninhalte in die Verantwortung der Fakultäten zu übertragen, denn die ersten Erfahrungen mit diesem Instrument sind noch auszuwerten. In inhaltlicher Hinsicht zeigt sich jedoch, dass die Schwerpunkte eine Spezialisierung der Studierenden zu einem zu frühen Zeitpunkt und auf Kosten grundständigen Wissenserwerbs fördern. Vor dem ersten Staatsexamen sollte der Ausbildungsschwerpunkt nahe bei dem sich aus den staatlichen Prüfungsordnungen ergebenden Pflichtfachstoff liegen. Das Schwerpunktbereichsstudium kann dagegen in zeitlicher Hinsicht zu eng mit der Pflichtfachprüfung verzahnt sein. Dabei spricht vom Grundgedanken her auch nichts dagegen, einen universitäreren Prüfungsteil mit fast einem Drittel in die Gesamtnote des ersten Examens einfließen zu lassen. Nach

---

<sup>80</sup> Knemeyer, 75 Jahre Deutscher Juristen-Fakultätentag, Zwölf Thesen zur Juristenausbildung, S. 94.

der Ausbildungsreform des Jahres 2003 wurde der Prüfungsstoff jedoch unnötig ausgeweitet. So sind nach § 5a Abs. 2 und 3 DRiG neben dem Schwerpunktbereich, der in etwa einem vertieften bisherigen Wahlfach entsprechen soll, nun auch der ausdrückliche Nachweis von Fremdsprachenkenntnissen und von Schlüsselqualifikationen wie Verhandlungsmanagement, Gesprächsführung, Rhetorik, Streitschlichtung, Mediation, Vernehmungslehre und Kommunikationsfähigkeit zu dem vor dem ersten Staatsexamen zu bewältigenden Pensum hinzugekommen. Nach § 5d Abs. 1 Satz 1 DRiG haben beide Prüfungen – das erste Staatsexamen und die zweite Staatsprüfung – diese Bereiche zu berücksichtigen. Einige Landesjustizprüfungsämter sehen nunmehr für das erste Staatsexamen spezielle Vorträge oder Referate vor, die, ähnlich dem Aktenvortrag im zweiten Staatsexamen, vor der mündlichen Prüfungskommission zu halten sind. All dies mag sicherlich der späteren beruflichen Praxis dienen. In der Gesamtschau wurden allerdings Leistungsanforderungen aufgestellt, deren Mehraufwand weder im Pflichtfachstoff noch in der Studienorganisation kompensiert wurden. Mit Einführung der Schwerpunktbereichsprüfung wurde zu viel Gutes an der falschen Stelle getan. Daraus resultiert keine prinzipielle Ablehnung der Schwerpunktausbildung. Eine Durchsicht der in den Prüfungs- und Studienordnungen der Fakultäten niedergelegten Schwerpunktt Themen führt nämlich zu der erfreulichen Erkenntnis, dass in der Mehrzahl durchaus anspruchsvolle und für bestimmte spätere berufliche Ausrichtungen wichtige profilbildende Studienbereiche geschaffen wurden. Einige Fakultäten verbinden das Schwerpunktbereichsstudium bereits dergestalt mit Elementen des Bologna-Prozesses, dass in den Studienordnungen Lehrmodule und Credit Points zu finden sind. Wegen des speziellen Studienprofils drängt sich damit ein Vergleich mit dem Master-Studium nach den Vorgaben des Bologna-Prozesses fast zwangsläufig auf. Dieser Studienabschnitt wird heute allerdings absolviert, bevor irgendeine Berufszugangsbefähigung feststeht. In den Genuss einer auch entsprechend der Bologna-Strukturen sinnvollen Stufung kämen derzeit nur diejenigen Studierenden, die das Schwerpunktbereichsstudium – nicht allein die Prüfung – absolvierten, nachdem sie die staatliche Pflichtfachprüfung bestanden und damit Studienerfolge in den Grundlagenfächern nachgewiesen haben. Das würde jedoch zu einer deutlichen Ausweitung der Studiendauer führen.

### c) Erstes Staatsexamen als einziger Abschluss

Zu den strukturellen Unvollkommenheiten der herkömmlichen Juristenausbildung zählt darüber hinaus auch, dass für all diejenigen, die Zwischenprüfung und das Schwerpunktbereichsstudium mit mindestens ausreichendem Erfolg absolviert haben, nur der Weg in das erste Staatsexamen bleibt. Das Jurastudium bietet wegen seiner Fokussierung auf einen für alle gleichen Abschluss und seiner einheitsjuristischen Zielrichtung bislang nur äußerst beschränkte Möglichkeiten, unter Mitnahme von Studienleistungen in einen anderen Ausbildungsweg auszuweichen. Nach dem Prinzip „alles oder nichts“ drängen die Studierenden in dieses Examen – auch wenn sie das Ziel, einen reglementierten juristischen Beruf zu ergreifen, womöglich längst aufgegeben haben. Hier kann der Bologna-Prozess mit dem Abschluss eines juristischen Bachelors eine Lösung anbieten, sei es für diejenigen, die sich von vornherein für eine Tätigkeit außerhalb der reglementierten juristischen Berufe entscheiden, aber auch für diejenigen, bei denen erst im Verlauf des Studiums eine bessere Eignung für andere solche Berufe offenbar wird. Darüber hinaus haben die Rechtswissenschaften durch die Fokussierung auf

den für die reglementierten juristischen Berufe ausgerichteten Abschluss in vielen Berufsfeldern Boden verloren. Aus den leitenden Funktionen in Wirtschaft und Finanzen wurden die Juristen durch Wirtschaftswissenschaftler verdrängt. Auch deshalb gilt es, die Verwendungsbreite des juristischen Studiums zu erhöhen.

## 2. Massenstudium und Referendariat

Vergleichbare Chancen für die Juristenausbildung dürfte ein Überdenken der Strukturen des herkömmlichen praktischen Vorbereitungsdienstes mit sich bringen. Auch er ist durch eine einheitliche Ausbildung mit fehlenden Möglichkeiten zur Differenzierung von Ausbildungsinhalten und –zielen geprägt. Das macht sich letztlich in der Qualität der Absolventen sowie in den Examensergebnissen bemerkbar. Bereits der Umstand, dass jeder, der das erste Staatsexamen besteht, einen Rechtsanspruch auf Aufnahme in den staatlichen juristischen Vorbereitungsdienst hat, der nach § 5 Abs. 1 DRiG auf die Befähigung zum Richteramt zielt und damit, wegen der angeschlossenen Regelungen in § 4 BRAO und den jeweiligen beamtenrechtlichen Laufbahnbestimmungen Zugangsvoraussetzung Maßstab für alle juristischen Berufe ist, führt zu einer qualitativen Einebnung. Die praktische Ausbildung im Vorbereitungsdienst erfolgt nach einheitlichen Inhalten und ohne Leistungs- und Berufszieldifferenzierung. Das Ausbildungsniveau orientiert sich am Leistungsstand und den Bedürfnissen aller Referendare - jeder bekommt von allem etwas vermittelt, eine wirkliche Professionalisierung findet im Vorbereitungsdienst kaum statt. Wer die Hürde des ersten Staatsexamens überwunden hat, kann den praktischen Vorbereitungsdienst ohne weitere Qualitätssteuerung durchlaufen und wird in aller Regel zum zweiten Staatsexamen zugelassen

## 3. Fehlende Berufszieldifferenzierung und Anwaltsschwemme

Als letzter und in der gegenwärtigen Diskussion am deutlichsten thematisierter nationaler Reformfaktor muss der seit Jahren steigende Zugang zur Anwaltschaft, die sogenannte Anwaltsschwemme angesehen werden. Derzeit ergreifen nach Angaben der BRAK etwa 80 % der Absolventen des zweiten juristischen Staatsexamens den Anwaltsberuf.<sup>81</sup> Die bereits im unbeschränkten Zugang zum Studium angelegte und durch fehlende Möglichkeiten einer anderweitigen Berufszieldifferenzierung im Referendariat angelegte übermäßige Ausbildung für die gesetzlich reglementierten Berufe bewirkt diese Zugangszahlen zur Anwaltschaft. Der mit einem Bestehen des zweiten Examens eröffnete generelle Zugang zu *allen* gesetzlich reglementierten Berufen ist in der Praxis nur theoretischer Natur, weil nur der freie Beruf des Rechtsanwalts zulassungsfrei ist. Für den öffentlichen Dienst ist aus Gründen des Art. 33 Abs. 2 GG eine Auswahl nach Eignung und Befähigung verfassungsrechtlich vorgegeben und die Zahl der zu besetzenden Stellen richtet sich nach dem haushaltsplanmäßigen Bedarf. Gleiche Folgen zeitigt die für private Beschäftigungsverhältnisse maßgebliche Vertragsfreiheit, auch sie führt de facto zu einer auf freie Stellen beschränkten Bestenauslese. Aus diesen Gründen ist die Zahl der Anwälte in Deutschland seit 1995 um vier Fünftel gestiegen. Sie betrug 2006 ca. 135.000. Auch wenn im vergangenen Jahr die Zahl der Rechtsanwälte in der Bundesrepublik relativ weniger stark angestiegen ist als noch im

---

<sup>81</sup> [http://www.brak.de/seiten/04\\_07\\_07.php](http://www.brak.de/seiten/04_07_07.php).

Vorjahr, wurden wiederum 4.726 Rechtsanwälte mehr als im Vorjahr zugelassen.<sup>82</sup> Freilich darf der Drang in den Anwaltsberuf – auch wenn dies Standesinteressen dienlich sein sollte – nicht dramatisiert und schon gar nicht als Argument für die Einführung des Bologna-Prozesses instrumentalisiert werden. Eine genaue Untersuchung, in welchem Maße mit der seit Jahrzehnten unbestreitbaren Steigerung der Zulassungszahlen auch ein generelles Steigen der Mandatszahlen und Gewinnmargen einhergegangen ist, fehlt bislang. Allein die wirtschaftliche Situation der gesamten Anwaltschaft lässt sich anhand von Rahmendaten bestimmen. So sank zum Beispiel der durchschnittliche Gewinn der Einzelanwälte in Westdeutschland seit dem Jahr 2002 um 4,3 Prozent auf 45.000 Euro vor Steuern. Dabei stieg der persönliche Jahreshonorarumsatz im gleichen Zeitraum um 15,5 Prozent auf 134.000 Euro. In Ostdeutschland erzielten Anwälte im Schnitt 40.000 Euro und steigerten damit ihren Jahresüberschuss im Vergleich zu 2002 um 5,3 Prozent.<sup>83</sup> Diese Zahlen lassen keinen eindeutigen Schluss auf die wirtschaftliche Situation in einzelnen Bereichen der Anwaltschaft, insbesondere bei wirtschaftlich weniger gut gestellten Einzelanwälten zu. Ein Indiz mögen die freiwilligen Rückgaben der Anwaltszulassung durch jüngere Anwälte sein, die nach einer Untersuchung des Instituts für Freie Berufe Nürnberg in den Jahren 2001 bis 2004 zwischen 14 % und 15 % lagen.<sup>84</sup> 27 % der zu den Gründen der Rückgabe befragten Rechtsanwälte gaben hierfür wirtschaftliche Gründe an.<sup>85</sup> Weiteren Aufschluss über die wirtschaftliche Situation einzelner Anwaltsgruppen können fachfremde Nebentätigkeiten bieten. Auch wenn bislang niemand das beliebte Klischee der Taxi fahrenden Anwälte statistisch hinterfragt hat, üben nach der genannten Untersuchung 28 % aller Rechtsanwälte eine Nebentätigkeit aus, die keinen unmittelbaren Bezug zu juristischen Inhalten hat. Nach Erhebungen der Soldan-Stiftung zur wirtschaftlichen Situation der Anwaltschaft gaben für die Jahre 1997 und 2004 nur ein Fünftel der zugelassenen Anwälte an, ihren Lebensunterhalt mit der Anwaltstätigkeit bestreiten zu können. Für 2004 verwies die Hälfte aller Anwälte darauf, auf weitere Einnahmequellen angewiesen zu sein.<sup>86</sup> Auch wenn die Gesamtschau dieser Daten kein scharfes Bild vermittelt, wird jedoch erkennbar, dass es unter den zugelassenen Anwälten einen deutlichen Anteil solcher gibt, der die Profession nach wenigen Berufsjahren wieder verlässt und einen weiteren Teil, der sich fachfremden Tätigkeiten zuwenden muss, um den Lebensunterhalt zu sichern. Neue Reformvorschläge müssen sich dem zufolge daran messen lassen, in welchem Maße sie geeignet sind, die Ausbildungsqualität zu heben und eine anderweitige Berufsfindung der für den Anwaltsberuf ungeeigneten Juristen zu verbessern.

#### IV. Reformvorschläge

Aus der Kritik an einer kompletten Umstellung der juristischen Ausbildung auf das Bologna-Modell und den zuvor herausgearbeiteten Lösungsansätzen ist an die nachfolgende künftige Gestaltung der Ausbildung zu denken.

---

<sup>82</sup> Vgl. Fn 81.

<sup>83</sup> F.A.Z., 27.03.2007, Nr. 73 / S. 11.

<sup>84</sup> BRAK-Mitteilungen, 2006, S. 50.

<sup>85</sup> Vgl. Fn 84, S. 52.

<sup>86</sup> Vgl. Fn 85, S. 61.

## 1. Bachelor-/Master-Studium und traditionelles Staatsexamen

Der Schwerpunkt eines solchen Modells liegt auf der Vereinbarkeit von Staatsexamen und Bologna-Graden in Form eines „Y-Modells“, bei dem sich nach dem für alle Juristen obligatorischen Bachelor-Abschluss die weiteren Ausbildungswege verzweigen. Dazu erscheint zunächst geboten, die bisherige Schwerpunktbereichsprüfung durch ein auf den Bachelor-Abschluss hin orientiertes Studium zu ersetzen, ohne auf ein erstes Examen für diejenigen zu verzichten, die einen reglementierten juristischen Beruf ergreifen wollen. Es spricht im Rahmen eines solchen Modells auch nichts dagegen, das Studium bis zum Erwerb des Bachelors an den Strukturvorgaben der KMK zu orientieren, entsprechend zu modularisieren und den Studienerfolg nach dem Credit-Point-System zu erfassen. Inhaltlich ist das Studium allerdings an die gewollte Berufsfertigkeit der Bachelor-Absolventen anzupassen. Nicht Spezialisierung ist gefragt, sondern eine solide Wissensbasis innerhalb der ersten Semester – tendenziell verschulte, rechtskundliche Strukturen müssen im Vordergrund stehen. Die Frage 4:1 oder 3:2 ist – wie bereits dargelegt - anhand der konkreten Studieninhalte zu diskutieren. Dabei gilt es zu bedenken, je kürzer die Studienzeit für den Bachelor angelegt ist, umso verschulter müssen rechtskundlich orientierte Studieninhalte vermittelt werden. Wissenschaftliche Grundlagen, Methodenlehre und auch Rechtsgeschichte hätten um so mehr in den Hintergrund zu treten. Für einen herkömmlichen, wissenschaftliche Ansätze ausreichend einbeziehenden Studienaufbau bleibe in sechs Semestern kaum Zeit. Mit einer Ersetzung der heutigen Schwerpunktbereichsprüfung durch eine auf den Erwerb des Bachelors zielende Studienstruktur wäre der erste von der Bologna-Erklärung umfasste Hochschulgrad auch in der Juristenausbildung etabliert. Für diejenigen jedoch, die einen reglementierten, klassischen juristischen Beruf ergreifen wollen, muss es aus den eingangs genannten Gründen der Qualitätssicherung auch weiterhin bei einem Staatsexamen als Studienabschlussprüfung bleiben. Es spricht auch nichts dagegen, das Studium in Fortsetzung eines bis zum Erwerb des Bachelors „bologna-konformen“ Abschnitts auf eine staatliche Abschlussprüfung zulaufen zu lassen. Und so, wie die Schwerpunktbereichsprüfung heute mit 30 % in das erste Examen einfließt, kann auch der dem Bachelor zu Grunde liegende Studienerfolg Zulassungsvoraussetzung zu einem solchen ersten Staatsexamen sein.

## 2. Bachelor und Masterstudiengänge

Der Bachelor hat nach der Erklärung von Bologna die Aufgabe, zum Beruf zu befähigen, ohne dass dafür bislang Wege aufgezeigt wurden. Nach der hiesigen Vorstellung stehen nach seinem Erwerb prinzipiell zwei Möglichkeiten des weiteren Studiums nebeneinander - die Aufnahme eines Master-Studiums mit dem Ziel des Master-Abschlusses oder ein erstes Staatsexamen, das weiterhin die alleinige Zulassungsvoraussetzung zum Vorbereitungsdienst für die gesetzlich reglementierten juristischen Berufe ist. Einer Verknüpfung von Master und erstem Examen in Gestalt einer konditionalen Zugangsvoraussetzung für den Vorbereitungsdienst bedarf es dabei nicht. Beide, Master und erstes Examen, können einzeln oder in wechselseitiger Reihenfolge auch nacheinander erworben werden. Am Ende des Studiums stehen damit Bachelor-Absolventen und Master-Absolventen mit einem zusätzlichen Staatsexamen oder ohne ein solches. Allein dieses

Staatsexamen kann jedoch Zugangsvoraussetzung zum Vorbereitungsdienst für die gesetzlich reglementierten Berufe sein.

Der Master ist keine Zulassungsvoraussetzung für die gesetzlich reglementierten juristischen Berufe. Das deckt sich mit der Juristenausbildung in den meisten europäischen Ländern. In solchen, die eine Eingangsprüfung für juristische Kernberufe vorsehen, ist es letztlich nur eine Formsache, mit welchem Bologna-Grad das Studium abgeschlossen wurde. Die insbesondere in der französischen Juristenausbildung zu konstatierende Inkompatibilität zu den Bologna-Strukturen<sup>87</sup> spricht zusätzlich deutlich dagegen, den Master als spätere Einstellungs-, Zulassungs- oder Ernennungsvoraussetzung zu etablieren.

### 3. Vorbereitungsdienst und Spartenausbildung

#### a) Verfassungsrechtlicher Rahmen einer Spartenausbildung

§ 5b DRiG konkretisiert den Inhalt des derzeitigen juristischen Vorbereitungsdienstes in Deutschland. Die Ableistung dieses Vorbereitungsdienstes sowie das Bestehen der zweiten Staatsprüfung sind nach § 5 DRiG, § 4 Satz 1 BRAO sowie den laufbahnrechtlichen Bestimmungen des Bundes und der Länder einheitliche Zulassungsvoraussetzung für den Beruf des Richters, Staatsanwalts, Rechtsanwalts, Notars oder des Beamten im höheren Verwaltungsdienst. Diese deshalb einheitsjuristisch genannte Ausbildung wird durch den Staat monopolistisch durchgeführt, d.h. die Organisation der Ausbildung und insbesondere der Prüfung fällt exklusiv in die Zuständigkeit der Länder. Aus diesem Grund fällt die Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst in den Schutzbereich des Art. 12 Abs. 1 GG.<sup>88</sup> Die Einheitlichkeit der Ausbildung an sich ist für die reglementierten juristischen Berufe jedoch nicht zwingend. Eine Aufspaltung des bislang einheitlichen juristischen Vorbereitungsdienstes in eine Spartenausbildung begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Art. 12 Abs. 1 GG enthält keine Institutsgarantie, namentlich werden keine bestimmten Berufe oder Berufsbilder geschützt.<sup>89</sup> Dem Gesetzgeber steht es frei, Berufsbilder festzulegen und damit die freie Berufswahl in diesem Bereich zu verengen<sup>90</sup>. Das Bundesverfassungsgericht hat zur Frage der Ausgestaltung des Ausbildungsverhältnisses im juristischen Vorbereitungsdienst ausgeführt, dass der Staat grundsätzlich frei ist, ob und wie er den Vorbereitungsdienst für Anwärter auf bestimmte Berufe organisieren und gestalten will.<sup>91</sup> Es ist Sache der staatlichen Organisationsgewalt, welche Form gewählt wird und welche Formen nebeneinander zugelassen werden. Hieran gemessen erscheint es verfassungsrechtlich zulässig, für die Anwärter auf den Staatsdienst eine andere geregelte Ausbildung im Vorbereitungsdienst vorzusehen als für Ausbildung der Anwärter auf einen juristischen Beruf außerhalb des Staatsdienstes.

#### b) Grundlegende gemeinsame Strukturen

---

<sup>87</sup> <http://www.europaeische-juristenausbildung.de/Laender/frankreichframe.htm>

<sup>88</sup> BVerfGE 39, 334, 372.

<sup>89</sup> Scholz, in: Maunz/Dürig, a.a.O., Art. 12 Rn. 76.

<sup>90</sup> BVerfGE 13, 97, 98.

<sup>91</sup> BVerfGE 39, 334, 371 f.

In der Sache versprechen eine Differenzierung der Ausbildungsstrukturen und die Zuweisung klarer Verantwortung an die jeweilige Berufsgruppe qualitative Verbesserungen im Vorbereitungsdienst. Dabei muss die Differenzierung der Ausbildungswege nicht zwangsläufig mit einer vollständigen Trennung der Ausbildungswege einhergehen, so dass bereits mit dem Begriff der Spartenausbildung vorsichtig umgegangen werden sollte – „berufsspartendifferenzierte Ausbildung“ trifft das Gewollte besser. Auch wäre es verfehlt, hierin ein Abgehen von den Zielen der einheitsjuristischen Ausbildung zu sehen. Eine differenzierte Ausbildungsorganisation bringt keine unterschiedlichen Ausbildungsinhalte mit sich. Vielmehr kann in einer zweistufigen Struktur zunächst die Basis gemeinsamer Ausbildungsinhalte geschaffen werden, auf die in einer zweiten Phase berufsspezifische Ausbildungsabschnitte folgen. Alle Rechtsreferendare würden somit zunächst ein gemeinsames curriculum an Stationen durchlaufen, um die für eine spätere berufliche Verwendung notwendigen Einblicke und Erfahrungen in allen Bereichen der Rechtspflege zu erlangen.

Allerdings gibt eine Neuorganisation auch Gelegenheit, neue Wege zu gehen. In der Organisation des Vorbereitungsdienstes bietet sich an, diejenigen Elemente verstärkt zum Ansatz zu bringen, die sich bisher als außerordentlich gewinnbringend erwiesen haben, aus Kosten- oder Aufwandsgründen jedoch nicht umfassend verwirklicht werden konnten. Hierzu zählt zunächst die Organisation der Arbeitsgemeinschaften. Didaktisch hochwertige und vereinheitlichte Ausbildungsmaterialien liegen beispielsweise nicht in allen Ländern vor. Auch hat sich der Einsatz hauptamtlicher Arbeitsgemeinschaftsleiter als deutlicher Ausbildungsvorteil erwiesen. Schließlich sind die vielfältigen Ansätze der unmittelbaren Examensvorbereitung, sei es durch obligatorische Klausurenkurse oder spezielle Examinatorien in den Blick zu nehmen. Für Thüringen lässt sich bereits heute sagen, dass die seit Ende 2006 bestehende Pflicht, ein Quantum aller Klausuren eines speziellen Klausurenkurses mitzuschreiben, zu einer deutlichen Verbesserung des Bearbeitungsniveaus der Examensklausuren geführt hat. Es ist jedoch davor zu warnen, bei einer Neuorganisation des Vorbereitungsdienstes Interessen und Liebhabereien in einer Weise nachzugeben, die bei vergangenen Reformen zu einem Ausufernden der Ausbildungsinhalte und zu einem deutlichen Ungleichgewicht der Stationen zu Lasten der Kerngebiete geführt hat. Entscheidend werden grundlegende Erfahrungen und Ausbildungserfolge im Zivilrecht sein, so dass der – auch quantitative - Schwerpunkt des gemeinsamen Vorbereitungsdienstes in einem allgemeinen Zivildezernat vornehmlich an einem Amts- oder Landgericht zu suchen ist. Die im zweiten Abschnitt des Vorbereitungsdienstes erfolgende berufsspezifische Vertiefung der Ausbildung gibt zudem Anlass, über eine sukzessive Ausweitung eigenverantwortlicher, aber noch nicht der Vollprofessionalität zuzurechnender, Tätigkeiten nachzudenken.

Mit einer solchen qualitativ gleichwertigen Ausbildung zu den einzelnen juristischen Berufen ist der sogenannte Einheitsjurist keineswegs aufgegeben. Die Ausbildung der einzelnen Sparten ist eng miteinander verzahnt, die gemeinsame Wissensbasis weiterhin nahezu dieselbe. Sinnvoll ist, in den Prüfungsordnungen für das zweite Staatsexamen einen bestimmten Anteil gemeinsamer Prüfungsinhalte festzulegen. Im Hinblick auf die materiellen Inhalte unterscheiden sich dieses Differenzierungsmodell nur noch marginal vom heutigen Referendariat. Auch heute ist bereits eine Differenzierung der Ausbildung über die Wahlstationen gegeben und die Juristenausbildung muss sich

gerade nach der Reform des Jahres 2003 sogar eine gewisse Anwaltslastigkeit vorwerfen lassen. Der entscheidende Unterschied zum heutigen Vorbereitungsdienst ist mit der Übertragung der Verantwortung für die Ausbildung auf die für die Berufszweige originär zuständigen Ausbildungsträger zu schaffen. Damit verbunden ist eine Änderung des für die Ausbildung maßgeblichen Rechtsrahmens.

Letztlich spricht auch nichts dagegen, nach einer berufsorientierten Ausbildung einen Wechsel zwischen den juristischen Berufen möglich zu machen, der nach einer bestimmten Zeit erfolgreicher Berufspraxis in einem reglementierten juristischen Beruf zulässig sein könnte. Hierzu kann auch an eine ergänzende Prüfung oder eine gremiengebundene Entscheidung gedacht werden. Grundlegende Neuerungen wären mit einer solchen Öffnung juristischer Berufssparten nicht verbunden. § 10 Abs. 2 und 3 DRiG und § 4 BRAO, die bereits heute einen hinreichenden Rechtsrahmen zum fast nahtlosen Wechsel zwischen den volljuristischen Berufen bereitstellen, müsste nur unwesentlich angepasst werden.

Gegen die Variante einer Eingangsprüfung bestünden zwar ebenfalls keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken. Allerdings ist eine solche Prüfung rechtspolitisch nicht akzeptabel. Studium und erstes Staatsexamen würden vom Zugang zu den juristischen Berufen gleichsam abgekoppelt.

#### c) Staatliches Referendariat

##### aa) Zugang

Im Rahmen eines solchen Modells ist der Staat beim staatlichen Referendariat verpflichtet, seine Ausbildung an dem voraussichtlichen Bedarf auszurichten. Art. 12 Abs. 1 GG erfasst zwar auch die Berufe des öffentlichen Dienstes. Hinsichtlich der garantierten Berufswahl als auch hinsichtlich der garantierten Berufsausübung erfährt Art. 12 Abs. 1 GG allerdings Einschränkungen durch die Sonderregelungen in Art. 33 GG. Die Zahl der Arbeitsplätze und damit im Grenzfall die tatsächliche Unmöglichkeit der Wahl des Berufs des Einzelnen wird hier allein von der hoheitlichen Bindung und organisatorischen Gewalt der jeweils zuständigen öffentlich-rechtlichen Körperschaft bestimmt. Die Freiheit der Berufswahl besteht nur nach Maßgabe der vom Staat zur Verfügung gestellten Ämter und wird durch den gleichen Zugang aller zu diesen Ämtern bei gleicher Eignung gewährleistet. Art. 33 Abs. 2 GG enthält damit auch eine objektive Wertentscheidung, die das Interesse der Allgemeinheit zum Ausdruck bringt, möglichst qualifizierte Bewerber in die öffentlichen Ämter zu berufen. Die Zulassung zu einem solchen Staatsreferendariat hat damit letztlich im Rahmen der haushaltsmäßig vorhandenen Planstellen zu erfolgen. Das Bundesverfassungsgericht hat zwar den Zugang zum juristischen Vorbereitungsdienst bei Bewerbern, die nicht die Gewähr der Verfassungstreue bieten, mit Rücksicht auf *Berufe außerhalb des Staatsdienstes* erweitert,<sup>92</sup> dies aber nur auf der Grundlage einer einheitlichen Ausbildung für staatliche und außerstaatliche juristische Berufe. Die Entkoppelung von Vorbereitungsdienst und Beruf passt daher nicht auf eine Spartenausbildung, die zwischen

---

<sup>92</sup> BVerfGE 39, 334, 372 f.

staatlichem Referendariat und Anwaltsreferendariat unterscheidet. Im Übrigen gilt in diesem Rahmen das Prinzip der Bestenauslese. Damit ist die Zahl der in einen Vorbereitungsdienst aufzunehmenden Referendare dadurch begrenzt, dass eine hinreichende Vergleichsmöglichkeit im oberen Leistungsbereich bestehen muss. Allein die Schaffung dieser Möglichkeit rechtfertigt in einem begrenzten Maß die Ausbildung über die vorhandenen Planstellen hinaus. Eine gezielte Mehrausbildung für andere Berufe darf nicht stattfinden, sie kann allenfalls mittelbare Folge der Auswahlentscheidungen sein. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Aufnahme in ein „Staatsreferendariat“ besteht damit ebenso wenig wie ein solcher auf Übernahme in ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis.

Als Maßstab einer Auswahl nach Eignung und Befähigung liegt nahe, auf die Note des ersten Staatsexamens abzustellen, so dass nur die im erweiterten Bedarfsbereich liegenden besten Rangplätze zugelassen würden. Denkbar ist auch, sich zusätzlich über weitere sogenannte Schlüsselqualifikationen und damit die Persönlichkeit der durch eine solche Rangauswahl ausgewählten Bewerber im Wege strukturierter Bewerbergespräche ein genaueres Bild zu machen.

#### bb) Inhalt

Nach der beschriebenen Abfolge gemeinsamer Stationen hat der Schwerpunkt der praktischen Ausbildung in der Zuweisung zu besonders ausgewählten gerichtlichen Ausbildungsstellen zu liegen. Hier soll Gelegenheit gegeben werden, über die bereits in Querschnittsdezernaten gemachten Erfahrungen Spezialbereiche abzudecken. Besonderer Prüfung bedarf, ob innerhalb der staatsjuristischen Ausbildung nochmals zwischen einem Rechtsprechungs- und Verwaltungsprofil zu differenzieren ist. Eine größtmögliche Verwendungsbreite, aber auch der Gesichtspunkt einer einheitlichen Ausbildung der Juristen des öffentlichen Dienstes, ungeachtet der in Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 27 GG unterschiedlich geregelten Gesetzgebungskompetenzen, legen nahe, beide Bereiche zum Gegenstand eines nicht weiter differenzierten staatsjuristischen Vorbereitungsdienstes zu machen. Für „Staatsreferendare“ wären demnach Stationsschwerpunkte vornehmlich in der gerichtlichen Praxis und der Verwaltung zu schaffen.

#### cc) Abschluss

Nach Abschluss des Vorbereitungsdienstes ist der Ausbildungserfolg durch ein zweites Staatsexamen nachzuweisen. Insoweit sind nur marginale Änderungen zur herkömmlichen Prüfungspraxis erforderlich. Die im Zuge der Ausbildungsreform des Jahres 2003 überproportional ausgebauten anwaltlichen Bezüge müssen jedoch korrigiert werden.

#### c) Anwaltsreferendariat

##### aa) Rechtlicher Rahmen des Zugangs zum Anwaltsreferendariat

Aus Rechtsgründen bestehen nach Maßgabe des allgemeinen Gesetzesvorbehalts keine Einschränkungen für die Organisation eines Anwaltsreferendariats. Der Zugang zum Beruf des Rechtsanwalts darf entsprechend des Regelungsvorbehalts in Art 12 Abs. 1 GG, der wegen der

monopolistischen Ausbildungsstruktur auch hier gilt, nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden.<sup>93</sup> Dabei müssen die gewählte Organisationsform und die mit ihr einhergehenden Beschränkungen den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes in ihrer speziellen Ausprägung durch die Stufentheorie des Bundesverfassungsgerichts genügen.<sup>94</sup> Ein Anwaltsreferendariat könnte sogar in staatlicher Regie innerhalb des herkömmlichen Rahmens in Trägerschaft des Staates und damit durch die Justizbehörden durchgeführt werden. Allerdings ließen sich damit die aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten, insbesondere im Bereich der beruflichen Praxis, nur unvollkommen ausschöpfen. Eine rechtliche Bindung zwischen Referendar und ausbildendem Rechtsanwalt bestünde nicht. Insbesondere sähe sich der Rechtsanwalt nicht in der unmittelbaren Ausbildungsverantwortung für die ihm anvertrauten Referendare, mit ein Grund, warum die heutige Anwaltsstation vielfach als „Tauchstation“ angesehen wird.

Eine Organisation des Anwaltsreferendariats auf privatrechtlicher Grundlage dürfte hingegen deutlich stärker zur Ausbildungsintensität und –qualität beitragen. Nicht nur der einzelne ausbildende Rechtsanwalt, die Anwaltschaft als solche wäre auf diesem Wege in vollem Umfang für die Ausbildung ihres beruflichen Nachwuchses verantwortlich. Ein solches Ausbildungsverhältnis zwischen Rechtsanwalt und Anwaltsreferendar würde durch freie vertragliche Vereinbarung zwischen den Beteiligten begründet. Insoweit bliebe es – möglicherweise besonders zu zertifizierenden - Ausbildungsanwälten überlassen, auf welche weiteren Eigenschaften des Bewerbers sie neben dem Nachweis fachlichen Studienerfolges besonderen Wert legen und welche Bedeutung sie besonderen Ausbildungsinhalten sowie weiteren Qualifikationen, wie Promotion oder einem Masterabschluss, beimessen. Gleichzeitig bliebe es auch dem Bewerber um eine Ausbildungsstelle die Entscheidung überlassen, in welchem beruflichen Umfeld er sich ausbilden lassen will – er kann eine größere Kanzlei ebenso ansprechen wie den ausbildungsbefähigten Einzelanwalt. Der Nachweis einer Ausbildungsstelle bei einem ausbildenden Rechtsanwalt durch Vorlage des Ausbildungsvertrages wäre auf diesem Wege eine Zulassungsvoraussetzung für das zweite Staatsexamen in Form des Anwaltsexamens. Ein solches freivertragliches System entspricht im Übrigen weitgehend den bereits heute in den Anwaltsstationen geübten Verwaltungsabläufen. Die Mehrzahl der Referendare sucht sich vor einer formellen Zuweisung durch die Referendarverwaltungsstellen „ihren“ Einzelanwalt selbstständig. Ein solches privatrechtlich orientiertes Ausbildungsmodell liegt dem vom DAV im Oktober 2006 vorgestellten Entwurf eines Rechtsanwaltsausbildungsgesetzes zu Grunde. Für den abzuschließenden privatrechtlichen Ausbildungsvertrag fände - soweit keine speziellen Vorschriften neu geschaffen werden - das Bundesbildungsgesetz Anwendung. Auf diesem Weg steht den Referendaren gleichzeitig ein Anspruch auf angemessene Vergütung zu. Gleichzeitig trägt ein Rechtsanwalt als Ausbilder die unmittelbare Verantwortung, dem Referendar die Fertigkeiten und Kenntnisse zu vermitteln, die zum Erreichen des Ausbildungszieles erforderlich sind. Dies schließt einen Wechsel des Ausbildungsanwalts nicht aus. Allerdings sollte jedenfalls – abweichend vom Gesetzentwurf des DAV – keine Pflicht statuiert werden, nacheinander mehrere Ausbildungsverträge bei verschiedenen Ausbildungsanwälten abzuschließen. Das mag zwar zur Senkung der Ausbildungskosten beitragen. Abgesehen von den verfassungsrechtlichen Fragen, die mit einem

---

<sup>93</sup> BVerfGE, 33, 303,336.

<sup>94</sup> BVerfGE, 7,377 ff; 85,26,53 f.

Zwang zum Ausbildungsplatzwechsel verbunden sind sowie dem für Referendar und Ausbilder erhöhten Verwaltungsaufwand, bedürften eine Aneinanderkettung von Ausbildungsverträgen einer koordinierenden und verwaltenden Stelle, der die Gesamtverantwortung zu übertragen ist. Damit wäre aber der Grundgedanke eines privatrechtlichen Anwaltsreferendariats ad absurdum geführt, der in der freiwilligen, den Marktmechanismen überlassenen Steuerung der Ausbildung besteht. Wenn ein Wechsel der Ausbildungsstelle gewünscht wird, soll dies möglich sein - Zwang ist der Ausbildungsmotivation und damit letztlich der Ausbildungsqualität aber abträglich.<sup>95</sup>

Verfassungsrechtlich bestehen gegen ein solches privatrechtliches Modell nach Maßgabe des bereits beschriebenen Rahmens aus Art. 12 Abs. 1 GG keine Bedenken. Ihm liegt mit der Verpflichtung einen Ausbildungsplatz nachzuweisen, eine subjektive Zulassungsvoraussetzung zu Grunde, die allerdings nur unbedenklich erscheint, solange die Anzahl der Bewerber die Zahl der *im Rahmen zumutbarer Ausbildungskapazitäten* angebotenen Ausbildungsplätze *nicht deutlich und dauerhaft übersteigt*.<sup>96</sup> Nachteilig an diesem Modell ist, dass die willkürliche Auswahl der Bewerberzahl durch die einzelnen Anwälte auf Konkurrenzgründen beruhen und die möglichen Ausbildungskapazitäten deutlich absenken kann.<sup>97</sup>

Neben einem vollständig privatrechtlich orientierten Modell ist auch vorstellbar, den Rechtsanwaltskammern die Ausbildungsverantwortung zu übertragen, die dann im Rahmen mittelbarer Staatsverwaltung eine ordnungsgemäße Ausbildung zu gewährleisten hätten. Insoweit sind auch Variationen zwischen den beschriebenen Organisationsformen der Ausbildung denkbar. Bei einer Übertragung der Verantwortung für das Referendariat auf die Rechtsanwaltskammern bestünde gleichwohl die Möglichkeit, die Zulassung zum Anwaltsreferendariat vom Nachweis eines privatrechtlichen Ausbildungsvertrages mit einem ausbildungsbereiten Rechtsanwalt abhängig zu machen. Auf der anderen Seite kann erwogen werden, den Rechtsanwaltskammern lediglich koordinierende Funktionen im Rahmen einer weiträumig privatrechtlich zu organisierenden Ausbildung zuzuweisen.

Gewichtige Gründe sprechen jedoch dafür, den Rechtsanwaltskammern ein gewisses Maß an fachaufsichtlichen und rahmenorganisatorischen Kompetenzen zuzuweisen.<sup>98</sup> So ist bei einer rein marktwirtschaftlichen Rekrutierung des anwaltlichen Nachwuchses nicht gewährleistet, dass die Auswahl der im Rahmen der Ausbildungskapazitäten einzustellenden Bewerber nach Kriterien fachlicher Eignung erfolgt. Selbst wenn ein Rechtsanwalt bestimmte Schlüsselqualifikationen einzustellender Bewerber anders gewichtet als ein Personalverantwortlicher des öffentlichen Dienstes, darf es nicht zur Beeinträchtigung der Ausbildungschancen fachlich besserer Bewerber durch „den Markt“ kommen. So dürfen die Höhe einer vereinbarten Ausbildungsvergütung oder unsachlich diskriminierende Kriterien, wie beispielsweise ein besonderes Näheverhältnis zwischen Ausbilder und Referendar, keinen Einfluss auf die Auswahlentscheidung haben. Auch sollte verfahrensmäßig abgesichert sein, dass die durch die begrenzten Ausbildungskapazitäten bestehende und als zulässig

---

<sup>95</sup> Zu dieser Ansicht neigt der Mitautor Schliemann.

<sup>96</sup> Scholz, in Maunz/Dürig, a.a.O., Art. 12 Rn. 351:

<sup>97</sup> Deshalb lehnt der Mitautor KONzen diese Variante ab.

<sup>98</sup> Diese Ansicht vertritt der Mitautor Konzen.

erachtete subjektive Zulassungsschranke nicht doch in eine objektive Schranke „kippt“, weil Ausbildungsverträge in deutlich zu geringer Anzahl angeboten werden. Denn selbst wenn der Staat die Ausbildung außerhalb des Staatsdienstes regelt, steht er nicht außerhalb der Gewährleistungen des Art. 12 Abs. 1 GG. Er muss im Rahmen verhältnismäßiger Beschränkungsmöglichkeiten das Grundrecht der Bewerber auf freie Berufswahl und freie Wahl der Ausbildungsstätte sichern.<sup>99</sup> Kann auf der einen Seite der Anwaltschaft somit nicht angesonnen werden, zu Lasten ihrer originären Aufgaben als Organ der Rechtspflege für beliebig hohe Bewerberzahlen Ausbildungskapazitäten vorzuhalten, besteht auf der anderen Seite die Verpflichtung, vorhandene Ausbildungsplätze zu besetzen und solche in einem Maß sicherzustellen, das einer funktionierenden Anwaltschaft zuträglich ist. Damit bietet sich an, das Zulassungsverfahren zum Anwaltsreferendariat als auch die Zulassung der anwaltlichen Ausbildungsstellen in die Verantwortung der Rechtsanwaltskammern zu übertragen. Diese haben dann zunächst die in ihrem Zuständigkeitsbereich gegebene Ausbildungskapazität zu ermitteln, womit durchaus die Zertifizierung ausbildungsgerechter Kanzleien verbunden sein kann. Schließlich ist ein solches Prädikat wertbildend und das Engagement in der Ausbildung begründet für Rechtsanwälte Vorteile bei der künftigen Personalauswahl. Vornehmlich ist durch die Kammern allerdings zu gewährleisten, dass Ausbildungsverträge mit leistungsstarken Studienabsolventen vorrangig abgeschlossen werden. Ranglisten, in denen sich die Note des ersten Staatsexamens deutlich gewichtet niederschlägt, sind hierfür ein geeignetes Mittel. Innerhalb eines dergestalt bereinigten „Bewerberpools“ bleibt der Abschluss von Ausbildungsverträgen wiederum der freien Entscheidung von Ausbildungsanwalt und Bewerber überlassen. Dabei erscheint es allerdings nicht zwingend, die Kammern zu Rechtsträgern der Ausbildung zu machen und damit ein unmittelbares Rechtsverhältnis zwischen ihnen und den Referendaren zu begründen. Entscheidend werden die Befugnisse gegenüber den ausbildenden Rechtsanwälten sein. In diesem Sinne käme den Kammern eine Funktion als Kontroll- und Organisationsstelle zu, die zugleich die Zulassungsentscheidung zum Anwaltsreferendariat zu treffen hat.

Eine zusätzliche Eingangsprüfung, organisiert durch die Justizverwaltung oder durch die Anwaltskammern, ist auch hier abzulehnen. Für den Zugang zum Anwaltsreferendariat tritt noch hinzu, dass die Erkenntnisse, die sich aus einer solchen Eingangsprüfung für das frei zu vereinbarenden Ausbildungsverhältnis gewinnen ließen, allenfalls einen weiteren Auswahlaspekt schaffen könnten. Auf der anderen Seite wäre eine solche Prüfung für die Freiheit der Ausbildungsplatzwahl eher schädlich.

#### bb) Inhalt

Vergleichbar der staatlichen Sparte sollte auch der Anwaltsreferendar erst im zweiten Teil seiner Ausbildung spezifische berufspraktische Erfahrungen vertiefen. Es wird auch für ihn erforderlich sein, eine Grundfolge von Ausbildungsstationen gemeinsam mit den in der staatlichen Verwaltung ausgebildeten Referendaren zu durchlaufen. Das ist insbesondere im Hinblick auf das Ziel geboten, spätere Wechselmöglichkeiten durch eine gleichwertige Ausbildung zu gewährleisten.

---

<sup>99</sup> BVerfGE, 39,334,373.

Zugleich gilt es, ihn in steigendem Maße eigenverantwortlich mit anwaltlichen Tätigkeiten zu betrauen. Um eine weitere Differenzierung im Nachweis des Ausbildungserfolges zu ermöglichen, könnte ein Zwischenkorrektiv, das die endgültige Zulassung zum zweiten Staatsexamen vom erfolgreichen Absolvieren einzelner Ausbildungsabschnitte abhängig macht, erwogen werden. Derartige „Zwischenhürden“ innerhalb eines Ausbildungsabschnitts begegnen als subjektive Zulassungsbeschränkungen keinen verfassungsrechtlichen Bedenken.<sup>100</sup>

#### cc) Abschluss

Den Abschluss des Anwaltsreferendariats bildet ein zweites Staatsexamen, für das dasselbe staatliche Justizprüfungsamt zuständig ist, das auch die Prüfung der staatlich ausgebildeten Juristen abnimmt. Hierfür sprechen mehrere Gründe. Zunächst dürfte es sich als verfassungsrechtlich problematisch erweisen, die unmittelbare Berufszugangsprüfung in einem gesetzlich reglementierten Ausbildungsgang vollständig auf Private – hier die Anwaltschaft – zu übertragen. Dem steht bereits der Funktionsvorbehalt zu Gunsten des öffentlichen Dienstes gemäß Art. 33 Abs. 4 GG entgegen, wobei unstrittig sein dürfte, dass es sich bei der Entscheidung über den Berufszugang zur Anwaltschaft um eine hoheitliche Aufgabe handelt, solange Rechtsdienstleistungen diesem Beruf vorbehalten sind und die Ausbildung staatlich geregelt wird. Art. 33 Abs. 4 GG lässt aber in begrenztem Umfang eine Aufgabenübertragung zu. In welchem Maße eine solche Aufgabenverlagerung erfolgen darf, ist bislang nicht eindeutig geklärt. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts steht lediglich fest, dass die Übertragung hoheitlicher Befugnisse in größerem Umfang auf Nichtbeamte mit dem Grundgesetz nicht vereinbar wäre.<sup>101</sup> Allerdings dürfte der Funktionsvorbehalt für die Abnahme der Anwaltsprüfung in deutlichem Umfang greifen, weil es sich zum einen um einen grundrechtsrelevanten Eingriff handelt und zum anderen es elementare Aufgabe des Staates ist, für die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege und damit einer leistungsfähigen Anwaltschaft zu sorgen. Im Hinblick auf die Abnahme einer Anwaltsprüfung wäre zudem zu berücksichtigen, dass eine Regelung über das Prüfungsverfahren auch nicht abstrakt geeignet sein darf, den Zugang zum Beruf zu begrenzen bzw. zu steuern, um die Interessen derjenigen zu schützen, die diesen bereits ausüben. Ohne die damit umschriebenen Grenzen des Funktionsvorbehalts für den öffentlichen Dienst weiter herauszuarbeiten, spricht auch die anzustrebende Gleichwertigkeit der reglementierten Berufe deutlich dafür, Anwaltsprüfung und die Prüfung der staatlichen Referendare in die Hand desselben staatlichen Prüfungsamts zu geben. Neben der zu fordernden inhaltlichen Gleichwertigkeit von Ausbildungs- und Prüfungsinhalten können mit der Übertragung der Prüfungen auf ein und dieselbe Behörde insoweit auch keine Zweifel im Hinblick auf das Prüfungsergebnis aufkommen. Der Wegfall der formal einheitsjuristischen Ausbildung wird durch ein gemeinsames Prüfungsamt für beide Berufssparten durchaus ausgeglichen. Den besonderen Belangen der Rechtsanwaltschaft ist durch berufsspezifische Inhalte und Aufgaben der Anwaltsprüfung Rechnung zu tragen. Aus Gründen der Gleichwertigkeit muss jedoch darauf geachtet

---

<sup>100</sup> Jarass, in: ders./Pieroth, GG-Kommentar, 9. Aufl., Art. 12 Rn. 26;  
Breuer, in: Isensee/Kirchhof, Hdb. d. Staatsrechts, Bd. VI, 1989, § 148 Rn. 38.  
<sup>101</sup> BVerfGE, 9, 268, 284.  
Schmidt-Bleibtreu/Klein, GG-Kommentar, 2004, Art. 33 Rn. 95 ff.; Schuppert,  
Maunz, in: ders./Dürig; , a.a.O., Art. 33 Rn. 33.

werden, dass mehr als der Kernbereich einer gemeinsamen juristischen Wissensbasis Gegenstand der Prüfung ist. Nicht nur aufgrund der typischerweise gegebenen Sachnähe zu der Anwaltschaft sondern ebenfalls aus Gründen des Funktionsvorbehalts, erscheint es geboten und zulässig, gemischte Prüfungskommissionen einzurichten, die gemeinsam von der Justizverwaltung und den Anwaltskammern bestellt werden. Letztlich wären diese – neben dem vom Prüfungsamt zu stellenden Vorsitzenden - paritätisch aus Staats- und Anwaltsjuristen zu besetzen.

#### d) Assistenzzeiten

Ein derart strukturierter Spartenvorbereitungsdienst kann über die Sachfragen des Bologna-Prozesses hinaus Anlass zu weitergehenden Überlegungen im dienstrechtlichen und personalwirtschaftlichen Bereich geben. Sein unbestreitbarer Vorteil liegt in der - gemessen am herkömmlichen einheitlichen Vorbereitungsdienst - deutlich intensiveren berufsspezifischen Ausbildung des zweiten Ausbildungsabschnitts. Durch eine solche Spezialisierung ist ein Heranführen an die spätere berufliche Praxis in einem Maß möglich, das bislang nicht erreicht werden konnte. Diese Nähe von Ausbildung und Berufspraxis kann auch für einen längeren Zeitraum der Ausbildung nutzbar gemacht werden und so einen gleitenden Übergang in die spätere Profession ermöglichen. Die bislang festzustellende Diskrepanz zwischen Berufsfertigkeit und Berufsfähigkeit wäre weniger stark wahrnehmbar. So besteht kein sachlicher Grund, in einem trägerorientierten Ausbildungsmodell den Vorbereitungsdienst auf zwei Jahre zu begrenzen. Selbst die bislang - auch aus fiskalischen Gründen - verständlichen Bestrebungen zu kurzen Ausbildungszeiten und einem schnellen Berufseinstieg erscheinen im Lichte einer berufsspezifisch orientierten Ausbildung weniger sinnvoll. Zunächst werden im Bereich der staatlich ausgebildeten Referendare mehr Mittel frei, da die mit dem Ausbildungsmonopol verbundene umfassende Alimentationspflicht für alle Referendare wegfällt. Diese Mittel können einer besseren Ausbildung dienen und weiter gehende Möglichkeiten zulassen, staatliche Referendare auch im Bereich hoheitlicher Aufgaben viel näher an die Berufspraxis heran führen. Weiter gehende eigenverantwortliche Tätigkeiten lassen eine längere Referendarzeit auch aus personalwirtschaftlichen Gründen interessant erscheinen. Bei entsprechend gleitend angepasster Besoldung wäre sogar vorstellbar, eine Assistenzzeit einzurichten, in der das Maß eigenverantwortlichen Handelns einer vollberuflichen Tätigkeit fast gleichkommt. Gleiches gilt für den anwaltsorientierten Vorbereitungsdienst. Dessen Dauer ist von der Natur der Sache her nicht vorgegeben. Auch hier ist zu erwarten, dass Anwaltsreferendare aus wirtschaftlichen Erwägungen heraus früh und eigenverantwortlich in die Kanzlei praxis eingebunden und ihre Verwendungsmöglichkeiten sukzessive gesteigert werden. Insgesamt gilt es jedoch zu beachten, dass derartige Assistenzzeiten für alle in den reglementierten juristischen Berufen tätigen Referendare im selben zeitlichen Maß organisiert werden müssen, um auch insoweit den Anspruch auf gleichwertige Ausbildung bei späteren Wechselmöglichkeiten aufrecht zu erhalten.

#### 4. Zeitlicher Rahmen

Auch wenn mit der Bologna-Erklärung das Jahr 2010 als zeitliches Umsetzungsziel verbunden wird, so darf der zeitliche Rahmen einer Anpassung der Juristenausbildung nicht ohne Rücksicht auf die besonderen, national geprägten Studieninhalte gezogen werden. Es kann nicht darum gehen, in

dogmatisch festgelegten Zeiträumen von zehn oder zwanzig Jahren ein an den hier kritisch gewürdigten formalen Strukturen orientiertes Planziel zu erreichen. Die Anpassung der Juristenausbildung in Deutschland an den Bologna-Prozess sollte stets im Gleichklang mit der Internationalisierung des Rechts und der – unbestreitbar fortschreitenden – Mobilität deutscher Juristen in den zunehmend globalisierten Rechtsräumen erfolgen. Über das nationale Recht hinausgehende Rechtsdienstleistungen sind vornehmlich von der Anwaltschaft gefordert. Herausragende Positionen innerhalb größerer Kanzleien setzen daher mehr als die national geprägte Juristenausbildung voraus, so dass auf dieser Ebene von einer partiellen Internationalisierung der Anwaltschaft und einem damit einhergehenden Ausbildungsbedarf gesprochen werden kann.<sup>102</sup> Auch das spricht letztlich für eine spartenspezifische Profilierung der Anwaltsausbildung.

Diese Entwicklung wird schließlich europarechtlich befördert durch die Dienstleistungsfreiheit nach Art. 49 EGV und die Niederlassungsfreiheit nach Art. 43 EGV. Die sich hieraus ergebenden Verpflichtungen haben bereits dazu geführt, dass jeder Studienabsolvent eines rechtswissenschaftlichen Studiums innerhalb der Europäischen Union einen Anspruch auf Zulassung zu praktischen Vorbereitungsdiensten hat, die der Aufnahme *anwaltlicher* Tätigkeiten dienen. § 112a DRiG regelt seit fast einem Jahr die Zulassung von EU-Studienabsolventen zur Referendarausbildung in Deutschland. Wenn damit festzustellen ist, dass ausgehend von den Grundfreiheiten und der Rechtsprechung des EuGH die Ziele der Erklärung von Bologna - Mobilität und Flexibilität - auf der Ebene des Zugangs zum Vorbereitungsdienst und damit zum Berufseinstieg bereits strukturell verwirklicht sind, dann sind weitergehende Veränderungen nicht auszuschließen, jedoch auch nicht innerhalb fester Jahrestage oder Dekaden zwingend geboten. Die Strukturen der Juristenausbildung in Europa werden sich in Maß und zeitlichem Rahmen im Gleichklang mit der Verdichtung des europäischen Rechtsraums einander anpassen. Dasjenige nationale Recht, dessen Lehre und Ausbildung nicht im richtigen Maß Schritt hält, wird dabei ebenso verlieren wie dasjenige, das eigene Stärken voreilig und sei es aus Gründen wissenschaftspolitischer Eitelkeiten voreilig aufgibt. Zudem wird man, will Deutschland am Ende nicht als der sprichwörtliche alleinige Dumme dastehen, die Umsetzung des Bologna-Prozesses in der Juristenausbildung der europäischen Nachbarländer genau beobachten müssen. Bereits heute zeigt sich, dass die hier niedergelegte Kritik an der vorbehaltlosen und formal gleichmachenden Umgestaltung des europäischen Hochschulraums mehr als berechtigt ist.

## V. Fazit

Eine schnelle und an formalen Kriterien orientierte Umsetzung der Bologna-Erklärung in der deutschen Juristenausbildung erscheint nach wie vor wenig sinnvoll. Gleichwohl wird die durch diese Erklärung in Deutschland ausgelöste Umstrukturierung der Hochschullandschaft in den nächsten Jahren ein bestimmendes Thema bleiben. Die für die Juristenausbildung Verantwortlichen werden

---

<sup>102</sup> Ranieri, JZ 1997, 801.

sich auf die Diskussion über eine Umsetzung der Bologna-Erklärung einlassen müssen. Es gilt, Möglichkeiten und Grenzen einer solchen Umsetzung aufzuzeigen.

Kernstück derartiger Überlegungen ist die Einführung eines Grundstudiums mit dem Ziel des Bachelors sein, dessen Erwerb Zulassungsvoraussetzung zu einem Master-Studium, zugleich aber zu einem ersten Staatsexamen sein soll. Der Abschluss des Masters ist keine zwingende Voraussetzung zum Ergreifen eines reglementierten juristischen Berufes, denn die Staatsexamina als Abschlussprüfungen von Studium und Referendariat stehen als Zugangsvoraussetzung zu den reglementierten juristischen Berufen nicht zur Diskussion.

Die Gliederung des Vorbereitungsdienstes nach Berufssparten eröffnet verheißungsvolle Perspektiven zur Verbesserung der Ausbildungsqualität. Durch die Differenzierung der Studiengänge nach Maßgabe der Erklärung von Bologna, die Beibehaltung der Staatsexamina und die gleichzeitige spartenmäßige Gliederung des Vorbereitungsdienstes können eine Vielzahl von Studierenden und Referendaren rechtzeitig die beruflichen Bahnen erreichen, die ihrer Leistungsfähigkeit und Neigung entsprechen. Bologna eröffnet damit auch für die Juristenausbildung neue Perspektiven und neue Chancen. Chancen, die allerdings nicht jeden Preis wert sind: Für die juristischen Berufe, deren Zugang gesetzlich reglementiert ist - für Richter, Staatsanwälte, Verwaltungsjuristen, für Rechtsanwälte und Notare - muss es im Interesse einer geordneten und qualitativ hochwertigen Rechtspflege bei der durch Staatsprüfungen abgesicherten Berufszulassung bleiben.