

BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT

des Ausschusses für Justiz, Gleichstellung, Verbraucherschutz, Verfassung, Geschäftsordnung, Wahlprüfung und Immunitätsangelegenheiten (Rechtsausschuss) (3. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung
- Drucksache 8/1345 -**

Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Juristenausbildungsgesetzes

A Problem

Das Ableisten des juristischen Vorbereitungsdienstes ist aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben derzeit nur in Vollzeit möglich. Durch das Gesetz zur Modernisierung des notariellen Berufsrechts und weiterer Vorschriften vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2154, 2172) wird ein neuer § 5b Absatz 6 Deutsches Richtergesetz (DRiG) eingeführt. Danach ist bundesrechtlich ab dem 1. Januar 2023 auf Antrag unter bestimmten Voraussetzungen ein Vorbereitungsdienst in Teilzeit zu ermöglichen. Diese Vorgaben sind in Landesrecht umzusetzen.

Die Möglichkeit, den Vorbereitungsdienst in Teilzeit ableisten zu können, entlastet Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare, die während des Vorbereitungsdienstes familiäre Betreuungs- oder Pflegeaufgaben wahrnehmen oder aus anderen gewichtigen Gründen nicht in der Lage sind, sich mit voller Arbeitskraft dem Vorbereitungsdienst zu widmen. Derzeit ist eine Entlastung in diesem Bereich lediglich partiell möglich, z. B. über die Gewährung von Sonderurlaub bei notwendiger Betreuung erkrankter Kinder.

Weiter haben die Justizministerinnen und Justizminister sich für eine Angleichung des Umfangs des universitären Schwerpunktbereichsstudiums sowie der zugehörigen Prüfungsleistungen ausgesprochen, um bundesweit möglichst einheitliche Bedingungen zu schaffen.

B Lösung

Vor diesem Hintergrund wird das Juristenausbildungsgesetz an die bundesgesetzlichen Vorgaben des neuen § 5b Absatz 6 DRiG angepasst. Dabei werden die Besonderheiten der juristischen Ausbildung im Vorbereitungsdienst in Mecklenburg-Vorpommern in den Blick genommen. Vor allem betrifft dies die Einstellungs- und Prüfungstermine sowie die Ausgestaltung des Vorbereitungsdienstes mit aufeinander abgestimmten Lehrveranstaltungen, denn in Mecklenburg-Vorpommern erfolgen die Einstellungen zum 1. Juni und 1. Dezember jedes Jahres. Damit finden zwei Prüfungskampagnen statt (Frühjahr und Herbst). Des Weiteren erfolgt eine Anpassung der entsprechenden Regelungen im Juristenausbildungsgesetz entsprechend den Festlegungen der Justizministerinnen und Justizministern.

Außerdem sind in der Neuregelung die Zusammenfassung der Leitung der Ausbildung beim Präsidenten des Oberlandesgerichts sowie die sprachliche Gestaltung des Gesetzes enthalten. Soweit möglich wird eine geschlechtsneutrale Formulierung gewählt, im Übrigen eine sprachliche Gleichstellung von Frauen und Männern erreicht. Daneben erfolgen Anpassungen an die Bezeichnung zuständiger Ministerien, geltende Rechtschreibung sowie Rechtsförmlichkeiten.

Der Rechtsausschuss empfiehlt die unveränderte Annahme.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuss**C Alternativen**

Keine.

D Kosten

Mehrkosten entstehen durch den Wechsel von Vollzeit in Teilzeit. Diese können derzeit noch nicht abgesehen werden, denn sie hängen vom Zeitpunkt des Wechsels und der Anzahl der betroffenen Rechtsreferendarinnen und Referendaren ab. Es ist aber davon auszugehen, dass sich die Anzahl der Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare in Teilzeit je Einstellungstermin höchstens im unteren einstelligen Bereich bewegen wird. Ein Wechsel wird nur unter engen Voraussetzungen ermöglicht. Nicht bezifferbare Mehrkosten können durch die bundesgesetzlich vorgegebene Verlängerung des Vorbereitungsdienstes in Teilzeit auf zweieinhalb Jahre entstehen. Des Weiteren können Aufwendungen bei der Universität Greifswald durch die Anpassung der Studien- und Prüfungsordnungen entstehen.

Beschlussempfehlung

Der Landtag möge beschließen,
den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 8/1345 unverändert anzunehmen.

Schwerin, den 25. November 2022

Der Rechtsausschuss

Michael Noetzel
Vorsitzender und Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Michael Noetzel

I. Allgemeines

Der Landtag Mecklenburg-Vorpommern hat den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 8/1345 in der 32. Sitzung am 5. Oktober 2022 an den Rechtsausschuss überwiesen.

Der Ausschuss hat den Gesetzentwurf in mehreren Sitzungen beraten. In seiner 26. Sitzung am 23. November 2022 hat der Rechtsausschuss den Gesetzentwurf abgestimmt.

Die vorliegende Beschlussempfehlung hat der Rechtsausschuss mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, DIE LINKE und CDU bei Gegenstimme der Fraktion der AfD und Enthaltungen vonseiten der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP in Bezug auf den Gesetzentwurf angenommen.

II. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Rechtsausschusses

1. Ergebnisse der öffentlichen Anhörung

An der öffentlichen Anhörung in der 24. Sitzung am 2. November 2022 haben ein Vertreter des Oberlandesgerichts für den Präsidenten des Oberlandesgerichts Rostock, eine Studentin der Rechtswissenschaft an der Universität Greifswald und der Vorsitzende des Deutschen Anwaltvereins, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern teilgenommen. Von diesen Beteiligten liegen zusätzlich schriftliche Stellungnahmen vor.

Im Folgenden werden die wesentlichen Aussagen, allgemeinen Einschätzungen und Kritikpunkte der Anzuhörenden aus den schriftlichen Stellungnahmen und mündlichen Beiträgen am Anhörungstag dargelegt.

Der **Vertreter des Oberlandesgerichts Rostock** führte aus, dass die Ermöglichung der Teilzeit im Referendariat neben der Verbeamtung ein weiterer und wichtiger Baustein für die Attraktivität des Referendariats sei, der zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Ausbildung beitrage. Die Steigerung der Attraktivität sei angesichts der Nachwuchssorgen aufgrund der bevorstehenden Pensionierungs- und Ruhestandswelle auch nötig. Daher werde die Neuregelung zur Einführung eines Teilzeitreferendariats in § 21b Juristenausbildungsgesetz (JAG) begrüßt. Sie würden dem Grunde nach auf bundesgesetzlichen Festlegungen beruhen, die umzusetzen seien. Die geplante Ausgestaltung durch den Landesgesetzgeber in den Einzelheiten stoße nicht auf Bedenken. Bereits seit 2017 sei eine Teilzeitregelung im juristischen Vorbereitungsdienst im Gespräch. Damals sei der Gesetzesvorschlag im Bundestag nicht angenommen worden, da es Unstimmigkeiten bezüglich der bundeseinheitlichen Wirksamkeit gegeben habe. Nach dem damaligen Entwurf sollte die Teilzeitoption Ländersache werden, worunter die Chancengleichheit gelitten hätte. Seit 2020 habe es einen neuen Anlauf gegeben und Teile des Deutschen Richtergesetzes seien hierfür geändert worden: Durch das „Gesetz zur Modernisierung des notariellen Berufsrechts und zur Änderung weiterer Vorschriften“ vom 25. Juni 2021 (BGBl. I S. 2154) sei dem § 5b DRiG ein Absatz 6 angefügt worden, der die Ableistung des juristischen Vorbereitungsdienstes in Teilzeit ermögliche. Die Norm gelte ab dem 1. Januar 2023 und habe für die Länder die Pflicht begründet, gesetzliche Regelungen für das Teilzeit-Referendariat zu schaffen.

Diese Verpflichtung sei mit den vorliegenden JAG-Änderungen umgesetzt worden. Ein Vollzeit-Referendariat dauere in der Regel zwei Jahre. Durch die Teilzeioption sei es jetzt möglich, das Referendariat zu verlängern und dadurch weniger Stunden pro Woche zu arbeiten. Insgesamt könnten die Wochenstunden um ein Fünftel reduziert werden. Gleichzeitig bedeute dies, dass sich die Dauer des Referendariats um sechs Monate verlängere, es also nun 30 Monate dauere. Diese Art der Ausgestaltung entspreche den Regelungen der meisten anderen Bundesländer und berücksichtige den Umstand, dass es in Mecklenburg-Vorpommern nur zwei Prüfungstermine im Jahr gebe.

Die Teilzeioption für Juristinnen und Juristen im Referendariat sei sinnvoll und zu begrüßen. Sie ermögliche eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Ausbildung. Auch Beschäftigte in anderen Bereichen hätten einen Anspruch auf Teilzeit, wenn sie ihre minderjährigen Kinder betreuen würden oder sich um pflegebedürftige Angehörige kümmern müssten. Bisher schrieb § 5b DRiG vor, dass das Referendariat zwei Jahre dauere. Spielraum für eine Teilzeitregelung mit gleichwertigen Inhalten habe daher nicht bestanden. Das ändere sich durch die beschriebene Neuregelung des Richtergesetzes und schaffe die Grundlage für den vorliegenden Entwurf. Durch die neu eingeführte Verlängerung der Ausbildungsdauer werde sichergestellt, dass auch bei Inanspruchnahme der Teilzeit insgesamt die gleiche Ausbildungszeit durchlaufen werde. So würden das Teilzeit- und das Vollzeit-Referendariat gleichwertig behandelt. Das sei eine entscheidende Voraussetzung für den Entwurf, denn auch die Anforderungen an das Staatsexamen sollten sich nicht unterscheiden, je nachdem, ob man die Teilzeit in Anspruch nehme oder nicht. Eine Verlängerung des Referendariats bedeute nicht unbedingt, dass auch die einzelnen Stationen sich verlängerten. Insoweit räume Absatz 7 der Vorschrift dem Präsidenten des OLG einen Gestaltungsspielraum ein. Das ermögliche es am besten, auf die Bedürfnisse der Referendare und Referendarinnen einzugehen. So werde auch bisher in Fällen verfahren, in denen Referendare und Referendarinnen aus anderen Gründen die Ausbildungszeit verlängern müssten (Elternzeit, Krankheitsausfälle, Sonderurlaub etc.). Zur praktischen Relevanz der Neuregelung: Von den circa 100 Bewerbern und Bewerberinnen, die sich für den Einstellungszeitpunkt 1. Dezember 2022 beworben hätten und unter denen die 70 zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze zu verteilen seien, erfüllten insgesamt fünf die Voraussetzungen, nach denen künftig das Teilzeitreferendariat durchgeführt werden könne; vier Bewerberinnen und Bewerber hätten betreuungspflichtige Kinder, eine Bewerberin habe einen Grad der Behinderung von 50 Prozent.

Die Änderung der Zuständigkeiten im Bereich der Verwaltungsstation des Referendariats in § 25 JAG werde begrüßt. Die Organisation der Verwaltungsstation obliege bisher dem Innenministerium. Hintergrund dieser Regelung sei, dass die Ausbildung in einer Verwaltungsbehörde in fachlicher Hinsicht aufgrund der Sachnähe gut vom Innenministerium betreut werden könne. Die tatsächlichen Gegebenheiten hätten sich über die Jahre jedoch verändert und die bisherige Ausgestaltung der Zuständigkeiten habe zunehmend zu organisatorischen Schwierigkeiten geführt. Durch die gestiegenen Referendanzahlen sei in den letzten Jahren ein erhöhter „Betreuungsbedarf“ entstanden, größere Räumlichkeiten müssten gefunden werden etc. Diese gestiegenen Verwaltungsaufwände könne das Oberlandesgericht besser erbringen, da hier auch die Zuständigkeit für die Organisation der anderen Ausbildungsstationen liege. Ohnehin werde das Oberlandesgericht von den Referendaren und Referendarinnen als primärer Ansprechpartner in Anspruch genommen (schon bisher auch für die Verwaltungsstation). Auch die konkrete Zuweisung der Referendare und Referendarinnen in die Ausbildungsstellen der Verwaltungsstation habe schon bisher dem Oberlandesgericht obliegen.

In den letzten Jahren habe sich häufig die Situation ergeben, dass das Innenministerium durch erhebliche Organisationsleistungen des Oberlandesgerichts habe unterstützt werden müssen, um die Ausbildung sicherzustellen. Im Ergebnis habe dies zu einem unnötigen Verwaltungsmehraufwand geführt, dem kein erkennbarer Nutzen gegenüberstehe. Durch die im Gesetzentwurf gewählte Formulierung, dass die Verwaltungsstation „im Benehmen“ mit dem Innenministerium organisiert werde, sei zudem sichergestellt, dass die fachliche Kompetenz des Ministeriums in verwaltungsrechtlichen Fragen weiterhin einfließen könne. Die gewählte Formulierung entspreche derjenigen, die schon bisher in § 25 Absatz 2 JAG für die Organisation der Rechtsberatungsstation verwendet werde. Diese Station werde durch das Oberlandesgericht im Benehmen mit der Rechtsanwaltskammer Mecklenburg-Vorpommern organisiert. Es habe sich dabei eine sehr gute Zusammenarbeit etabliert, die gewährleiste, dass die Aspekte des Rechtsanwaltsberufes umfassend vermittelt werden könnten.

Die **Studierende der Rechtswissenschaften an der Universität Greifswald** hat ausgeführt, dass die Möglichkeit des juristischen Vorbereitungsdienstes in Teilzeit sowie die Angleichung der universitären Schwerpunktgebiete begrüßenswerte Anliegen seien. Bei der konkreten Umsetzung fehle es allerdings an echter Chancengleichheit. Der Teilzeitregelung fehle es an der notwendigen Flexibilität, die Familienfreundlichkeit bedeute. Die Angleichung des Schwerpunktgebietes umfasse zu weitreichende Spielräume, welche die Vergleichbarkeit der Schwerpunktgebiete wiederum einschränke. Zunächst sei zu kritisieren, dass der Wechsel von Vollzeit in die Teilzeit nur während der ersten 15 Monate möglich sei. Die Voraussetzungen für den Vorbereitungsdienst in Teilzeit seien bereits klassifiziert, sodass eine weitere zeitliche Eingrenzung nicht nur nicht notwendig, sondern nachteilig sei. Beispielsweise würden Pflegesituationen meist unvorhersehbar auftreten, daher sollte gerade zum Ende des Vorbereitungsdienstes eine Entlastung durch Teilzeit für die Betroffenen möglich sein. Die Anträge für ein Teilzeitstudium sollten digital zu stellen und unkompliziert gestaltet sein. Darüber hinaus sollte die Teilzeitregelung konsequent umgesetzt werden.

Dafür seien auch Anpassungen der Ausbildungs- und Betreuungsabschnitte notwendig, denn die Betroffenen hätten auch in den Wochen, in denen sie Ausbildungsseminare hätten, Kinder zu betreuen, welche nicht länger als acht bis maximal zehn Stunden in der Kindertagesstätte verbringen könnten. Als Mindestanforderung sollte jedoch eine digitale Infrastruktur geschaffen werden, welche es ermögliche, dass Termine in sensiblen Zeiten wahrgenommen werden könnten. Besser sei jedoch eine zeitversetzte Teilnahmemöglichkeit, auch wenn dies gegebenenfalls kommunikative Formate einschränke. Dies erfordere die Einbindung aller Beteiligten der Ausbildung. Schließlich sei zu bemängeln, dass eine finanzielle Kürzung der Ausbildungsvergütung für die Teilzeit vorgesehen sei. In vergleichbaren Strukturen, wie zum Beispiel Studienstipendien, seien keine finanziellen Kürzungen vorgesehen, wenn die Stipendiatinnen bzw. Stipendiaten Kinder im Studium bekämen – im Gegenteil, dies begründe eine längere Förderungsdauer bei gleichbleibendem Stipendium. Die Stipendien reagierten auf die tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse in Kombination mit der sozialen Situation. Dies sollte auch ein Ansatzpunkt einer solchen Reform für die Referendare und Referendarinnen sein. Die finanzielle Höhe der Ausbildungsvergütung sei vergleichbar mit einer Aufwandsentschädigung und sei keinesfalls mit der üblichen Vergütung in einem Beschäftigungsverhältnis vergleichbar, das als Qualifikation das erste juristische Staatsexamen voraussetze. Umso problematischer sei es, diese Vergütung noch zu kürzen, gerade bei Pflegenden und Eltern, die meist einen realen finanziellen Mehrbedarf hätten, welcher auch nicht vollständig von den Leistungen des Sozialsystems abgefangen werde.

So entstehe finanzieller Druck und damit verbunden die soziale Frage, wer es sich leisten könne, die Ausbildung mit dem Referendariat abschließen zu können. Wenn die Voraussetzungen für ein Teilzeit-Referendariat vorlägen, sollte folglich die Vergütung nicht reduziert werden. Das Land Mecklenburg-Vorpommern sollte aufgrund des Fachkräftemangels ein erhöhtes Interesse an der Ausbildung von jungen Volljuristen und -juristinnen haben und daher ein lukratives Umfeld für Familien bieten. Unter Berücksichtigung des Prinzips des Schutzes der Familie aus Artikel 6 Grundgesetz und der Chancengleichheit aus Artikel 3 Grundgesetz dürfe es eben keine soziale Frage sein, wer sich Bildung in diesem Bundesland leisten könne.

Ebenso kritisch sei die Kürzung der Vergütung von bis zu 30 Prozent für die Absolventinnen und Absolventen, welche die zweite Staatsprüfung nicht im ersten Versuch bestehen oder selbstverschuldet verzögern. Die juristischen Staatsexamina würden eine enorme psychische Belastung darstellen. Gerade im Fall des Nichtbestehens sollte keine finanzielle Belastung dazukommen, welche gegebenenfalls Nebenjobs notwendig mache, die wertvolle Lernzeit beanspruchten. Dieser zusätzliche psychische Druck bedingt durch die Sanktionsinstrumente erschwere das Bestehen zusätzlich. Die Verankerung der Ausbildungsleitung bei dem Präsidenten des Oberlandesgerichts sei durch die relativ große Zahl an Referendaren und Referendarinnen wenig sachdienlich, da so ein individuelles und enges Betreuungsverhältnis kaum zustande kommen könne. Weiterhin sei festzustellen, dass das Land von einem unteren einstelligen prozentualen Bereich von Personen, die die Teilzeit in Anspruch nehmen würden, ausgehe, wohingegen der Bund von einem oberen einstelligen prozentualen Bereich ausgehe. Gerade Mecklenburg-Vorpommern hätte mit einer lukrativen und flexiblen Teilzeitregelung die Möglichkeit, Familien nach Mecklenburg-Vorpommern zu locken und diese durch die dann entstandene Anbindung an die sozialen Strukturen (wie Kindertagesstätten und Schulen) als ausgebildete Volljuristen und -juristinnen im Land zu halten. Stellen würden in großer Zahl frei, insofern sollte das beschriebene Potenzial unbedingt genutzt werden.

Hinsichtlich der Angleichung der universitären Schwerpunktbereiche solle dies einheitlich erfolgen und kein Spielraum für zehn bis 14 Wochenstunden verbleiben, sondern einheitlich zwölf oder 14 Stunden angesetzt werden. Darüber hinaus dürfe es bei der Umsetzung nicht dazu kommen, dass bei gleichbleibendem Inhalt der Umfang der Ausbildungsstunden pro Woche gekürzt werde und letztlich die Studierenden den gleichen Stoff in kürzerer Zeit erschließen müssten. Darunter könne letztlich nur die Qualität der Ausbildung leiden, was unmittelbar zu schlechteren Ergebnissen führe. Im Sinne der Chancengleichheit seien einheitliche Rahmenbedingungen für Prüfungsvorbereitungen und die zu erbringenden Prüfungsleistungen erforderlich. Daher sollten Prüfungsleistungen in allen Schwerpunktbereichen in Umfang und Format gleich ausgestaltet werden. Beide Gesetzesänderungen hätten das Potenzial zur Verbesserung der juristischen Ausbildungssituation. Unter Berücksichtigung der Chancengleichheit sei jedoch mehr Flexibilität für Referendare und Referendarinnen mit Betreuungsaufgaben geboten und eine einheitliche Schwerpunktgestaltung notwendig.

Der Vorsitzende des Deutschen Anwaltvereins, Landesverband Mecklenburg-Vorpommern hat ausgeführt, dass der Deutsche Anwaltverein bereits in seiner Stellungnahme im Rahmen der Verbandanhörung den Gesetzentwurf begrüßt habe. Hinsichtlich der Einführung eines Teilzeitreferendariats gebe es jedoch noch ein Defizit. Der Gesetzentwurf verweise zurecht auf das Erfordernis, mit Wirkung ab 1. Januar 2023 die Vorgaben des § 5b Absatz 6 des Deutschen Richtergesetzes (DRiG) in Landesrecht umzusetzen.

§ 5b Absatz 6 DRiG enthalte dabei die Verpflichtung, auf Antrag die Ableistung des Vorbereitungsdienstes in Teilzeit für den Fall der tatsächlichen Betreuung oder Pflege eines Kindes unter 18 Jahren oder eines näher bezeichneten Angehörigen zu eröffnen. Während andere persönliche Gründe, die den vorstehenden vergleichbar seien und eine besondere Härte darstellen würden, der Ausbildungsbehörde ein Ermessen einräumten, könne in den vorgenannten Fällen der Kindesbetreuung oder Pflege eines engen Angehörigen die Behörde von der Ermöglichung der Ableistung des Vorbereitungsdienstes in Teilzeit nicht absehen. Liege der Fall der Betreuung oder Pflege eines Kindes oder eines engen Angehörigen vor, sei die Eröffnung der Möglichkeit, den Vorbereitungsdienst in Teilzeit zu leisten, für die Landesjustizbehörde zwingend. Für alle diese Fälle, die vor Beginn des Vorbereitungsdienstes einträten, sei dies einwandfrei geregelt. Der Gesetzentwurf sehe in § 21b Absatz 4 JAG auch die Möglichkeit vor, in die Teilzeit zu wechseln, wenn die Voraussetzungen (Betreuung oder Pflege) erst während des Vorbereitungsdienstes aufträten. Allerdings werde dies begrenzt auf den Zeitraum des 1. bis 15. Ausbildungsmonates. Nach dem Entwurf könne eine Teilzeit nicht später beginnen. Dies halte der Deutsche Anwaltverein für problematisch. Es seien Fälle denkbar und zu erwarten, in denen der Wunsch nach Teilzeit berechtigt sei, obwohl bereits 14. Monate des Vorbereitungsdienstes absolviert worden seien. Bis dahin müsse die Teilzeit beantragt sein. Auch wenn sich der Grund für die Teilzeit bereits vorher andeute, sei ein Antrag auf Wechsel in Teilzeit beispielsweise vor der Geburt nicht möglich. Die Schwangerschaft allein berechtige nicht zu einem Wechsel in Teilzeit. Der Anspruch entstehe erst mit der Geburt. Ebenso sei es, wenn der Pflegefall eintrete. Auch dies könne sehr plötzlich geschehen, etwa im Falle eines Unfalls eines nahen Angehörigen. Liege dieser Zeitpunkt nach dem 14. Ausbildungsmonat, sei nach dem derzeitigen Entwurf ein Wechsel in Teilzeit nicht mehr möglich. Ein Vorbereitungsdienst in Teilzeit sei also zum Beispiel nicht möglich, wenn die Referendarin nach dem 14. Monat des Vorbereitungsdienstes Mutter werde, auch nicht als Härtefall. § 5b Absatz 6 DRiG nehme nach seinem Wortlaut solche späten Fälle nicht von dem Recht aus, Teilzeit verlangen zu können. Ein Ausschluss des Rechtes zur Teilzeit sei bundesgesetzlich nicht vorgesehen. Der Landesanwaltverband erachte diese starre Regelung als nicht sachgemäß und gesetzeskonform. Auch wenn die Gesetzesbegründung zu § 5b Absatz 6 DRiG (Bundestagsdrucksache 19/26828, S. 187 f.) es dem Landesgesetzgeber überlasse, den Wechsel in Teilzeit und Vollzeit und gegebenenfalls zurück selbst zu regeln, sehe der Gesetzeswortlaut des vorrangigen Bundesrechts einen Anspruch des Rechtsreferendars oder der Rechtsreferendarin darauf vor, das Referendariat auf Antrag in Teilzeit im Falle der tatsächlichen Betreuung oder Pflege abzuleisten. Eine zeitliche Einschränkung sei in § 5 Absatz 6 Satz 1 DRiG nicht vorgesehen.

Der Landesanwaltverband sehe es daher als geboten an, auch für Zeiträume nach dem 15. Ausbildungsmonat Möglichkeiten zu schaffen, in Teilzeit zu wechseln, jedenfalls, wenn die Voraussetzungen des § 5b Absatz 6 Satz 1 DRiG vorlägen. Der Landesanwaltverband erkenne an, dass aus Gründen der Praktikabilität ein solcher Stichtag für den Antrag wünschenswert erscheine. Missbrauchsmöglichkeiten bei später zu stellenden Anträgen schienen eher fernliegend zu sein, da die zwingende Vorschrift zur Gewährung einer Teilzeit an so enge Voraussetzungen geknüpft sei, dass hier keine Gestaltungsspielräume für den Referendar oder die Referendarin entstünden. Schließlich sei der Antrag bei Vorliegen der Anknüpfungstatsachen sofort zu stellen, er könne nicht aufgespart werden. Der Landesanwaltverband sehe keine Gefahr im Hinblick auf die Chancengleichheit, wenn Teilzeit auch später als im 15. Monat gewährt werde. Zwar führe die Einräumung von Teilzeit wegen der nur zwei Prüfungstermine im Jahr hierzulande stets zu einer Verlängerung des Vorbereitungsdienstes um ganze sechs Monate, die zur Vorbereitung auf das zweite Staatsexamen genutzt werden könnten.

Es sei aber auch eine Erfahrungstatsache, dass ein verlängerter Vorbereitungszeitraum nicht denotwendig sei mit der Ansammlung von Wissen und Fertigkeiten, sondern genauso auch damit verbunden, erworbenes Wissen und erworbene Fertigkeiten wieder zu verlieren. Zum anderen befürchte der Landesanwaltverband gerade die Verletzung der Chancengleichheit, wenn einem der Kandidaten trotz des Vorliegens der wichtigen Gründe eine durch Teilzeit zu gewährende Entlastung für die Examensvorbereitung verwehrt werde. Zudem würden die in § 5b Absatz 6 Satz 1 DRiG genannten Gründe zur Einräumung von Teilzeit auch einen hinreichenden Grund zur sachlichen Differenzierung, also einen sachlichen Grund für eine Andersbehandlung gegenüber solchen Kandidaten bieten, die keiner Zusatzbelastung durch Pflege oder Betreuung ausgesetzt seien. Ungleiches müsse nicht gleichbehandelt werden.

Artikel 6 GG, der Schutz von Ehe und Familie, verlange danach, mit Hinblick auf die Pflege und Betreuungsaufgaben, die Teilzeit zu ermöglichen, wann immer die Beamten und Beamtinnen familiär besonders gefordert seien, jedenfalls dies nicht von vornherein durch einen Stichtag auszuschließen. Dasselbe gelte für europarechtliche Vorgaben, und zwar durch die Richtlinie zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Richtlinie (EU) 2019/1158, deren erklärtes Ziel es sei, es den Eltern und Personen mit Betreuungs- und Pflegepflichten zu ermöglichen, ihre familiären und beruflichen Verpflichtungen besser miteinander in Einklang zu bringen. Der 34. Erwägungsgrund dieser Richtlinie sehe ausdrücklich vor, dass es Arbeitnehmern im Sinne der Richtlinie und der Definition dieses Begriffes durch die Mitgliedsstaaten ermöglicht werden sollte, als Eltern oder pflegende Angehörige erwerbstätig zu bleiben, indem sie ihre Arbeitspläne an ihre persönlichen Bedürfnisse und Präferenzen anpassen könnten. Deshalb sollten sie das Recht haben, eine flexible Arbeitszeitregelung zu beantragen und die Anzahl der Arbeitsstunden zu Pflege- oder Betreuungszwecken zu reduzieren. Artikel 9 Absatz 1 der Richtlinie verpflichte die Mitgliedsstaaten zu notwendigen Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Arbeitnehmer mit Kindern sowie zu pflegenden Angehörigen das Recht haben, flexible Arbeitsregelungen für Betreuungs- und Pflegezwecke zu beantragen. Diese Richtlinie gelte auch für Beamte und Beamtinnen und verpflichte das Land Mecklenburg-Vorpommern unmittelbar zur Umsetzung. Die jetzige Regelung ermögliche es der Präsidentin oder dem Präsidenten des Oberlandesgerichts noch nicht einmal, auch in Fällen der besonderen Härte, dem Teilzeitwunsch nachzugeben, sofern die Teilzeitphase nach den 15. Ausbildungsmonat beginnen würde. Es biete sich an, dies durch eine Ergänzung des § 21 b Absatz 4 Satz 1 JAG zu regeln.

2. Ergebnisse der Ausschussberatungen

a) Allgemeines

In seiner 23. Sitzung am 26. Oktober 2022 und in der 25. Sitzung am 2. November 2022 hat der Rechtsausschuss den Gesetzentwurf beraten. In der 26. Sitzung am 23. November 2022 erfolgte die Beschlussfassung über den Gesetzentwurf.

Im Zuge der Auswertung der öffentlichen Anhörung zum Gesetzentwurf kam vonseiten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Frage nach der Vereinbarkeit des Gesetzentwurfes hinsichtlich der Begrenzung der Teilzeitwechsellmöglichkeit mit höherrangigem Recht zur Sprache. Dies wurde zuvor von einem Sachverständigen in der Anhörung vorgebracht. Das Justizministerium erklärte, dass die Begrenzung der Teilzeitwechsellmöglichkeit nicht dem Deutschen Richtergesetz widerspreche. Der Bundesgesetzgeber gebe vor, dass der Vorbereitungsdienst in Teilzeit zweieinhalb Jahre dauere.

Hier gehe der Gesetzgeber davon aus, dass der Vorbereitungsdienst vollständig in Teilzeit abgeleistet werde, dass der Verlängerungszeitraum sechs Monate betrage und entsprechend auf die Pflichtstationen verteilt werde, ohne konkrete Angaben zu machen. Auch für den Prüfungszeitraum sei § 5d DRiG entsprechend zu berücksichtigen. Ausgehend davon, dass man nur auf zweieinhalb Jahre verlängern könne, habe man aufgrund der Prüfungstermine und Einstellungstermine nicht die Möglichkeit, monatlich Prüfungen anzubieten. Deshalb habe man geprüft, welcher Zeitraum im Hinblick auf die Gewährung des Grundsatzes der Chancengleichheit im Vergleich zu anderen Referendarinnen und Referendaren noch zulässig sei, sodass zweieinhalb Jahre mit entsprechend späterer Prüfung noch gerechtfertigt seien. Deshalb sei dieser Zeitraum bis zum 15. Ausbildungsmonat überlegt worden. Der überwiegende Teil des Vorbereitungsdienstes, 16 Monate, werde dann noch in Teilzeit abgeleistet und eine entsprechende Verlängerung des Vorbereitungsdienstes mit einer Hinausschiebung des Prüfungszeitraums gerechtfertigt. Bis zum letzten möglichen Zeitraum befänden sich die Referendarinnen und Referendare in der letzten Pflichtstation. Eine weitere Hinausschiebung sei problematisch, weil der Verlängerungszeitraum auf die Pflichtstationen zu verteilen sei. Die Referendarinnen und Referendare, die noch später in den Teilzeitdienst wechseln könnten, hätten mehr Ausbildung als diejenigen, die im normalen Vollzeitdienst seien, weshalb überlegt worden sei, dort den Ausgleich zu schaffen und eine begrenzte Wechselmöglichkeit vorzusehen. Die Begrenzung der Teilzeitregelung widerspreche auch nicht der EU-Richtlinie zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Diese gebe nicht vor, dass jederzeit ein Wechsel in Teilzeit zu ermöglichen sei. Für akute Fälle, welche es bisher nur einmal gegeben habe, gebe es Reaktionsmöglichkeiten, in denen beispielsweise Sonderurlaub gewährt werden könne.

Der Bundesgesetzgeber halte ausdrücklich offen, ob Wechselmöglichkeiten bestünden oder nicht. In anderen Bundesländern gebe es Wechselmöglichkeiten von Vollzeit in die Teilzeit und andersherum, aufgrund anderer Grundstrukturen in diesen Bundesländern, wie zum Beispiel monatlicher Prüfungstermine und monatlicher Einstellungen. Hierzulande habe man sich, eben aufgrund der hiesigen Grundstrukturen, für eine engbegrenzte Wechselmöglichkeit entschieden.

Vonseiten der Fraktion der FDP wurden die Erbringung der schriftlichen Prüfungsleistungen in elektronischer Form thematisiert, hier sei bislang nichts geregelt. Es sei in einem Flächenland wie Mecklenburg-Vorpommern jedoch durchaus sinnvoll, diese digitale Form der Leistungserbringung anzubieten. Das Landesjustizprüfungsamt äußerte, dass man grundsätzlich nicht abgeneigt sei, Prüfungen in digitaler Form anzubieten, jedoch sei dies mit relativ hohen Kosten und einem hohen Aufwand für die Entwicklung einer Prüfungssoftware verbunden. Einige Bundesländer, wie beispielsweise Nordrhein-Westfalen, würden eine solche Software gerade entwickeln. Hierzulande wolle man diese Entwicklung erst einmal beobachten, ehe man selbst handle. Diese Frage sollte nicht im vorliegenden Gesetzentwurf geregelt werden, der sich mit der Einführung der Möglichkeit des Teilzeitreferendariats befasse.

Vonseiten der Fraktion der SPD wurde als Möglichkeit vorgeschlagen, die Begrenzung der Wechselmöglichkeit bis zum 15. Ausbildungsmonat in § 21b Absatz 4 des Gesetzentwurfes mit einer Soll-Vorschrift zu versehen: Somit stelle man den Regelfall klar und wolle im Ausnahmefall Ermessen einräumen, über welches der Präsident des Oberlandesgerichts, der ebenfalls über den Sonderurlaub im akuten Fall entscheide, entscheiden würde. Damit würde für die wenigen Betroffenen im Land mehr Flexibilität geschaffen.

Das Landesjustizprüfungsamt sehe eine solche Soll-Vorschrift als Ermessensregelung als problematisch an: Jede weitere Hinausschiebung des Termins eines möglichen Wechsels in Teilzeit tangiere auch den Grundsatz der Chancengleichheit im Hinblick auf die Vorbereitungszeit für die Prüfungen – auch der Referendare und Referendarinnen, die nicht die Teilzeitevoraussetzungen erfüllen würden, sondern am Ende des 21. Ausbildungsmonates die Prüfung ablegen müssten. Deshalb sei ein fester Termin für einen möglichen Wechsel ein Kompromiss, um die Verlängerungszeit auf zweieinhalb Jahre gerade noch rechtfertigen zu können. Man könne dies aufgrund der rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen nicht anders gewährleisten.

Vonseiten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurde angemerkt, dass nach dem Deutschen Richtergesetz ein Anspruch auf Teilzeit bestehe, wenn die Voraussetzungen dafür vorlägen, auch nach dem 15. Ausbildungsmonat. Das Landesjustizprüfungsamt entgegnete, dass nach dem Bundesgesetzgeber nicht jederzeit ein Wechsel in den Vorbereitungsdienst in Teilzeit ermöglicht werden müsse. Dies sei ausdrücklich nicht vorgesehen. In der Gesetzesbegründung seien die Wechselmöglichkeiten von Vollzeit in Teilzeit oder von Teilzeit zurück in Vollzeit ausdrücklich dem Landesgesetzgeber überlassen.

Zum Punkt der universitären Schwerpunktbereichsausbildung äußerte das Landesjustizprüfungsamt, dass die Spanne der Wochenstunden vorgesehen sei, um einen möglichst großen Spielraum für die Universitäten zu eröffnen, die Spanne solle den Universitäten zur freieren Gestaltung dienen. Dieses Modell sei auch anderen Landesgesetzgebern nicht fremd, zum Beispiel Bayern und dem Saarland.

b) Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1 und der Überschrift

Die Fraktion der AfD hat beantragt, Artikel 1 des Gesetzentwurfes wie folgt zu ändern:

„Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Die Ziffern 1, 2a), 8, 9, 11a), 11b), 11d), 11e), 12, 13a) aa), 17a), 18b) aa), 18 c) aa), 18d) und 18e) werden gestrichen.
2. In Ziffer 19 werden in § 21b Absatz 2 Satz 2 die Worte ‚der Rechtsreferendarin oder‘ gestrichen.
3. In Ziffer 19 werden in § 21b Absatz 4 Satz 2 die Worte ‚der Rechtsreferendarin oder‘ gestrichen.
4. In Ziffer 19 werden in § 21b Absatz 7 die Worte ‚die Präsidentin oder‘ gestrichen.
5. Die Ziffer 22a) wird gestrichen.
6. In Ziffer 22b) werden die Worte ‚Die Präsidentin oder‘ gestrichen.“

Antragsbegründend führte die Fraktion aus, dass die ausschließliche Verwendung des generischen Maskulinums die Lesbarkeit des Gesetzes verbessere und keine Diskriminierung anderer Geschlechter darstelle.

Der Ausschuss hat den Änderungsantrag mehrheitlich bei Zustimmung der Fraktion der AfD und Gegenstimmen der Fraktionen der SPD, CDU, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP abgelehnt.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat beantragt, Artikel 1 des Gesetzentwurfes wie folgt zu ändern:

- „1. In Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a wird in § 2 a Absatz 1 Satz 1 die Angabe ‚mindestens 16‘ durch die Angabe ‚13‘ ersetzt.
2. In Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe b wird in § 2 a Absatz 2 Satz 1 die Angabe ‚mindestens zwei und maximal drei‘ durch die Angabe ‚drei‘ ersetzt.
3. In Artikel 1 Nummer 19 werden in § 21 b Absatz 4 Satz 1 nach den Wörtern ‚wenn die Teilzeit‘ ein Komma, die Wörter ‚sofern nicht eine besondere Härte vorliegt‘ und ein Komma eingefügt.
4. In Artikel 1 Nummer 19 werden in § 21 b Absatz 5 Satz 3 nach den Wörtern ‚um ein Fünftel verringert‘ ein Komma und die Wörter ‚sofern nicht eine besondere Härte vorliegt‘ eingefügt.“

Antragsbegründend wurde darauf abgestellt, dass dies durch die Ergebnisse der Anhörung begründet werde.

Der Ausschuss hat den Änderungsantrag mehrheitlich bei Zustimmung der Fraktionen der CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP und Gegenstimmen der Fraktionen der SPD, AfD und DIE LINKE abgelehnt.

Der Ausschuss hat die Annahme der Überschrift und des Artikels 1 in unveränderter Fassung mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und DIE LINKE bei Gegenstimme seitens der Fraktion der AfD und Enthaltungen vonseiten der Fraktionen der CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP beschlossen.

Zu Artikel 2

Der Ausschuss hat die Annahme des Artikels 2 mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, DIE LINKE und CDU bei Gegenstimme der Fraktion der AfD und Enthaltungen vonseiten der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP beschlossen.

c) Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Ausschuss hat mit den Stimmen der Fraktionen der SPD, DIE LINKE und CDU bei Gegenstimme der Fraktion der AfD und Enthaltungen vonseiten der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP mehrheitlich beschlossen, dem Landtag die Annahme des Gesetzentwurfes der Landesregierung auf Drucksache 8/1345 in der unveränderten Fassung zu empfehlen.

d) Zum Entschließungsantrag

Die Fraktionen der CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP hatten folgende Entschließung beantragt:

„Der Rechtsausschuss möge beschließen:

Die Wiedereinführung eines vollwertigen juristischen Studiums mit dem Ziel der Ersten Juristischen Prüfung gemäß § 5 DRiG an der Universität Rostock ist notwendig. An den Gerichten und Staatsanwaltschaften Mecklenburg-Vorpommerns steht in den nächsten Jahren eine Pensionierungswelle an. Mecklenburg-Vorpommern befindet sich daher auch auf dem Bereich der Rechtswissenschaften im Wettbewerb mit anderen Bundesländern um geeigneten Nachwuchs. Um in diesem Wettbewerb nicht zurückzufallen, muss die Landesregierung alle Schritte dafür unternehmen, dass mehr juristische Nachwuchskräfte in Mecklenburg-Vorpommern ausgebildet werden. Die Nachwuchskräfte von heute, die sich in Studium oder Referendariat befinden, sind die Berufseinsteiger von morgen. Die zweigliedrige juristische Ausbildung wurde in den letzten Jahren insbesondere im zweiten Ausbildungsabschnitt, dem Referendariat, attraktiver gestaltet. Dies führte zu einer stetigen Zunahme der Bewerberzahlen. Das ist zu begrüßen. Wichtig ist vor dem Hintergrund der Änderung des Juristenausbildungsgesetzes, auch den ersten Abschnitt, das Studium, in Mecklenburg-Vorpommern auszubauen. Mit geringem Aufwand ließen sich die vorhandenen Strukturen der juristischen Fakultät der Universität Rostock für einen Studiengang Rechtswissenschaft nutzen. Die Einführung des Studiengangs Rechtswissenschaft an der Universität Rostock wird mehr jungen Menschen eine einheitliche juristische Karriere in Mecklenburg-Vorpommern ermöglichen – vom Studium über das Referendariat bis hin zum Berufseinstieg.“

Vonseiten der Antragsteller wurde durch die Fraktion der CDU ausgeführt, dass dieses Thema nicht neu sei: Die Juristenausbildung müsse auch am Standort Rostock wieder geöffnet werden, das habe auch die Anhörung gezeigt. Vonseiten der Koalition gab es namens der Fraktion der SPD zum Entschließungsantrag die Gegenrede, dass es angesichts der hohen Anzahl der Studienplätze und einem nicht vorhandenen Numerus Clausus als Zugangsbeschränkung zum Jurastudium an der Universität Greifswald keine Notwendigkeit zur Erweiterung des Standortes gebe. Problematisch sei nicht die Anzahl der Studienplätze, sondern die geringe Abschlussquote, die nur bei ca. 25 Prozent liege. Ein größeres Angebot führe nicht automatisch zu einer höheren Abschlussquote. Daher müsse sich eher am Studiengang selbst etwas verbessern. Denkbar wären z. B. die Erhöhung der Anzahl der Professuren. Auch die Wiedereröffnung des Standortes Rostock fange die bevorstehende Pensionierungswelle nicht ab. Weiterhin werde aus Sicht der Fraktion DIE LINKE an der unpassenden Stelle diskutiert, denn der vorliegende Gesetzentwurf regule die Einführung der Teilzeit im Referendariat, auch werde der Aufbau eines Hochschulstandortes in Schwerin diskutiert, weshalb es auch in finanzieller Hinsicht problematisch sei, sich auf die Wiedereröffnung der juristischen Fakultät in Rostock festzulegen.

Der Ausschuss hat den Entschließungsantrag mehrheitlich mit den Gegenstimmen der Fraktionen der SPD und DIE LINKE bei Zustimmung der Fraktionen der AfD, CDU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP abgelehnt.

Schwerin, den 25. November 2022

Michael Noetzel
Berichtersteller