



**Stellungnahme
des Deutschen Richterbundes
zum Arbeitsentwurf des Bundesministeriums für Bildung und Forschung
für ein Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im
Ausland erworbener Berufsqualifikationen (Stand: 22.11.2010) und
zu den Überlegungen des Bundesministeriums der Justiz, die in § 112a
DRiG enthaltene Beschränkung auf Angehörige von Mitgliedsstaaten der
EU, des EWR und der Schweiz aufzugeben**

- I. Der Deutsche Richterbund (DRB) begrüßt ausdrücklich, dass Richter und rechtsberatende Berufe im Hinblick auf die generell fehlende Vergleichbarkeit - im Wesentlichen am jeweiligen nationalen Recht orientierter - juristischer Ausbildungen von dem Anerkennungsverfahren nach dem geplanten BQFG ausgenommen werden sollen. Diese Ausnahme ist aus den vom BMJ genannten Gründen zwingend notwendig und muss im Gesetzentwurf nun tatsächlich umgesetzt werden (z. B. in § 2 "Anwendungsbereich").

Im Übrigen unterstützt der DRB das Anliegen, für die Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen aus den im Entwurf genannten Gründen, insbesondere im Hinblick auf das aus der allgemeinen Handlungsfreiheit folgende Grundrecht auf Freizügigkeit einerseits und den bestehenden Mangel an Fachkräften in Deutschland andererseits, ein Anerkennungsverfahren zu installieren. Unterstützt wird hierbei insbesondere die im Gesetzentwurf formulierte Forderung, dass die Qualifikation deutscher Abschlüsse nicht unterschritten werden darf.

- II. Zu der Überlegung, den juristischen Vorbereitungsdienst für Angehörige von Staaten außerhalb der EU, des EWR und der Schweiz, die einen Abschluss aus einem Staat der EU, des EWG oder der Schweiz haben, u. a. durch

Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 112a DRiG zu öffnen, nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Gegen den Zugang der Angehörigen von Staaten außerhalb von EU, EWR und Schweiz zum juristischen Vorbereitungsdienst bestehen - vom Grundsatz her - keine Bedenken. Bereits jetzt können - nach den hierfür maßgeblichen landesrechtlichen Vorschriften - auch außereuropäische Ausländer den Vorbereitungsdienst absolvieren. Eine Beschränkung nach der Staatsangehörigkeit gibt es hier nicht. Die Übernahme in das Beamtenverhältnis auf Widerruf (was in fast allen Bundesländern auch für Deutsche indes ohnehin nicht mehr vorgesehen ist) ist allerdings in der Regel nicht möglich (§ 7 BeamStG); vielmehr wird der Vorbereitungsdienst im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses absolviert (vgl. z. B. das Niedersächsische Gesetz zur Ausbildung der Juristinnen und Juristen (NJAG) in der Fassung vom 15.01.2004 (Nds. GVBl. S. 7) zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 27.08.2009 (Nds. GVBl. S. 348)).

Voraussetzung der Übernahme in den juristischen Vorbereitungsdienst ist hierbei grundsätzlich (neben der durch die Kranemann – Entscheidung des EuGH eröffneten Möglichkeit für Inhaber von EU-Abschlüssen) das in Deutschland abgelegte erste Staatsexamen. Diese Beschränkung ist zur Sicherung des hohen Qualitätsstandards der juristischen Ausbildung in Deutschland sachgerecht. Wie vom BMJ zutreffend ausgeführt, sind juristische Ausbildungen im Wesentlichen am nationalen Recht ausgerichtet; Abschlüsse aus unterschiedlichen Staaten sind daher grundsätzlich weder gleichwertig noch vergleichbar. Nach Auffassung des DRB muss daher daran festgehalten werden, dass die Ausbildung zum deutschen Volljuristen zwei juristische Staatsexamen umfasst. Dies gilt in besonderer Weise in Bezug auf den Nachweis der juristischen Qualifikation für den Eintritt in einen reglementierten Beruf (zu Einzelheiten vgl. das Eckpunkt Papier des DRB zur Juristenausbildung, abrufbar unter www.drb.de). Ausnahmen von diesem Grundsatz sollten auf das unbedingt notwendige Maß beschränkt bleiben.

Folge der angestrebten Erweiterung des § 112a DRiG wäre, dass nunmehr auch Personen zugelassen werden könnten, die zwar nicht das erste Staatsexamen absolviert haben, ihre juristische Universitätsausbildung aber in einem Staat der EU, des EWR oder der Schweiz absolviert haben und dort mit dieser Ausbildung den Zugang zur postuniversitären Ausbildung für den Beruf des europäischen Rechtsanwalts gemäß § 1 des Gesetzes über die Tätigkeit europäischer Rechtsanwälte in Deutschland haben. Eine *bundesrechtliche* Ausdehnung der Zulassungsmöglichkeiten dürfte letztendlich auf die generelle Einführung einer Eignungsprüfung für Absolventen ausländischer juristischer Ausbildungen hinauslaufen. Denn juristische Ausbildungen sind im europäischen Raum gleichermaßen nicht vergleichbar, wie im sonstigen Ausland. Letztlich lässt sich wohl nicht stichhaltig begründen, warum ein juristischer Abschluss aus Großbritannien, Italien oder Zypern unabhängig von der Staatsangehörigkeit des Bewerbers grundsätzlich anerkennungsfähig sein soll, ein Abschluss aus den USA, der Türkei oder Israel jedoch nicht.

2. Wir bitten in diesem Zusammenhang weiter zu bedenken, dass eine *bundesrechtlich im DRiG geregelte* Erweiterung des Zugangs zum juristischen Vorbereitungsdienst letztendlich nur damit begründet werden kann, dass der Zugang von Angehörigen von Staaten außerhalb der EU, des EWR und der Schweiz, die keinen deutschen juristischen Universitätsabschluss haben, zu den – bundesrechtlich reglementierten – rechtsberatenden Berufen (insbesondere Rechtsanwalt) eröffnet werden soll. Zugang zum Richteramt in Deutschland hat der angesprochene Personenkreis aber nicht (§ 9 DRiG). Auch das deutsche Beamtenverhältnis steht dem angesprochenen Personenkreis jedenfalls solange nicht offen, wie die Bundesrepublik Deutschland und die Europäische Union dem jeweiligen Staat nicht vertraglich einen entsprechenden Anspruch auf Anerkennung der Berufsqualifikationen eingeräumt haben (§ 7 BBG, § 7 BeamStG), was aber im Hinblick auf die grundsätzlich fehlende Vergleichbarkeit - im Wesentlichen am jeweiligen nationalen Recht ausgerichteter - juristischer Ausbildungen aus verschiedenen Staaten gerade nicht sachgerecht sein dürfte. Der Zugang zu Berufen, die nicht bundesrechtlich reglementiert sind, dürfte sich hingegen einer Regelung durch den Bundesgesetzgeber entziehen.

Die Erweiterung des Zugangs zum Vorbereitungsdienst auf Angehörige von Mitgliedstaaten der EU, des EWR und der Schweiz war im Wesentlichen europarechtlich begründet worden (BT-Drs. 16/3640, S. 49). Die Gesetzesbegründung verweist ausdrücklich auf die europarechtlich begründete Notwendigkeit der Öffnung des Vorbereitungsdienstes für Angehörige von Staaten der EU, des EWR und der Schweiz hin (EuGH, Urteil vom 13.11.2003 – Rs. C-313/01 – „Morgenbesser“, zu dem aus Artikel 39 und 43 des EG-Vertrags (EGV) folgendes Verbot, die Zulassung zur praktischen Ausbildung als Rechtsanwalt mit der Begründung zu verweigern, dass der Bewerber einen ausländischen juristischen Studienabschluss hat; EuGH, Urteil vom 17.03.2005 – Rs. C-109/04 – „Kranemann“, zur Zulassung zum Vorbereitungsdienst der Rechtsreferendare in Deutschland). Europarechtlich geboten ist indes nicht, juristische Ausbildungen aus Mitgliedstaaten von EU, EWR und der Schweiz (generell) anzuerkennen, sondern den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten von EU, EWR und der Schweiz zur Ermöglichung der Freizügigkeit für Arbeitnehmer den Zugang zum deutschen Vorbereitungsdienst zu ermöglichen. Eine darüber hinausgehende Erweiterung lässt sich jedenfalls nicht europarechtlich begründen.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Einführung des § 112a DRiG war auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 27 GG gestützt worden, da die "Regelung des Zugangs zum Vorbereitungsdienst und der Voraussetzungen für die Befähigung für das Richteramt" sowohl das Gerichtsverfassungsrecht als auch das Berufsrecht der Rechtsanwälte sowie das Statusrecht der Richter und Staatsanwälte betreffe. Sollte dieser Kompetenztitel auch für eine über die Staatsangehörigen von EU, EWR und Schweiz hinausgehende Erweiterung in Anspruch genommen werden, wäre dies letztlich nur zur Öffnung des Zugangs zu rechtsberatenden Berufen (insbesondere Rechtsanwalt) für Nicht-EU/EWR-Bürgern bzw. Bürgern der Schweiz gerechtfertigt. Es sollte daher klargestellt werden, ob dieses Ziel eine Gesetzesänderung ist.

3. Schließlich weisen wir darauf hin, dass die Zahl der von den Ländern zur Verfügung gestellten und finanzierten Referendarplätze – nicht zuletzt infolge der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte – begrenzt ist. Bereits jetzt kommt es daher zu teilweise erheblichen Wartezeiten, die die Chancen der Absolventen auf dem Arbeitsmarkt in der Regel nicht positiv beeinflussen und dem Ziel angemessener Ausbildungszeiten entgegenwirken. Dieser Situation sollte bei den Überlegungen hinsichtlich einer Erweiterung des Bewerberkreises Rechnung getragen werden.

gez. Dr. Scholz, Mitglied des DRB-Präsidiums