

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/1567

A14, A10

Niklas Nottebom

Universität Münster

n.nottebom@uni-muenster.de

Herrn
André Kuper MdL
Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Stellungnahme

Gesetz zur Einführung des integrierten Bachelors im Studium der Rechtswissenschaft mit dem Abschluss erste Prüfung sowie betreffend das duale Studium und zur Änderung des Juristenausbildungsgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/8827

Attraktivitätssteigerung und Modernisierung des Jura-Studiums – NRW braucht den integrierten Bachelor im Studium der Rechtswissenschaften

Antrag der Fraktion der SPD und der Fraktion der FDP, Drucksache 18/5832 (Neudruck)

I. Zusammenfassung

Der Gesetzentwurf der Landesregierung kommt mit der Einführung eines integrierten Bachelors im Staatsexamensstudium der Rechtswissenschaft einer jahrelangen Forderung – insbesondere von studentischer Seite – nach, was ausdrücklich zu begrüßen ist. Der integrierte Bachelor schafft erstens Gerechtigkeit gegenüber Studentinnen und Studenten anderer Studiengänge, honoriert zweitens erfolgreich erbrachte Leistungen mit einem wertvollen berufsqualifizierenden Abschluss und steigert drittens die Attraktivität des juristischen Studiums in Nordrhein-Westfalen.

Die Änderungen des Juristenausbildungsgesetzes in großen Teilen mit Klarstellungsfunktion sind grundsätzlich zu begrüßen. Die Regelung betreffend das Erfordernis von vier häuslichen Arbeiten zur Zulassung zur staatlichen Pflichtfachprüfung in § 7 Abs. 1 Nr. 5 JAG sollte mit dem Ziel einer Absenkung dieses Erfordernisses überarbeitet werden.

Die Ermöglichung digitaler Sitzungen des Senats und der Fachbereichsräte ist zu unterstützen. Die Schaffung einer rechtlichen Grundlage für duale Studiengänge ist ebenfalls begrüßenswert.

II. Grundsätzliches

Das Staatsexamen ist das Qualitätssiegel der deutschen Juristenausbildung. Eine Abkehr von der Staatsexamenskonzeption des Studiums der Rechtswissenschaft ist weder politisch empfehlens- noch praktisch wünschenswert. Dennoch offenbart diese Konzeption strukturelle Schwächen, welche erstens Ungerechtigkeiten schaffen, zweitens dem Gedanken der adäquaten Leistungswürdigung widersprechen und drittens das Jurastudium – gerade für Erstakademiker – unattraktiv machen.

Die Bologna-Reform lässt insgesamt einen Trend zu vorgelagerten Prüfungen und modularen, aufeinander aufbauenden Qualifikationen erkennen, sodass Studienerfolge der ersten Semester nicht vorrangig symbolischer Natur sind, sondern bereits eine handfeste Wirkung für den angestrebten Abschluss entfalten. Nach einer Regelstudienzeit von sechs Semestern bietet der modellhafte Bachelor-Studiengang eine Anzahl an erworbenen Qualifikationen durch Prüfungs- und Studienleistungen, dass der erste berufsqualifizierende Abschluss erworben werden kann. Demgegenüber versperrt sich das Studium der Rechtswissenschaft bisher solcher Gedanken: über mehrere Jahre hinweg werden Leistungen erbracht, die der reinen Qualifikation für weitere Prüfungen (Grundstudium und Zwischenprüfung – Schwerpunktbereichsstudium / staatliche Pflichtfachprüfung) dienen. Im Ergebnis führt das nicht selten zu einer im Grunde unerwünschten „Viergewinnt-Logik“, welche den Charakter dieser Lehrveranstaltungen und Prüfungen zur vertieften Auseinandersetzung mit den vielfältigen Dimensionen des deutschen Rechtssystems und seiner Systematiken verdreht. Vielmehr ist es erstrebenswert, die Motivation zu erhöhen, bereits in den ersten Semestern ein tiefes Rechtsverständnis und gute Noten zu erwerben, was in vielen Fällen miteinander zusammenhängen dürfte. Die Würdigung dieser Leistungen durch einen berufsqualifizierenden Abschluss empfiehlt sich nicht zuletzt auch aus einem Gerechtigkeitsgedanken heraus: In den Bachelorstudiengängen werden bei sehr vergleichbaren Prüfungs- und Leistungspunktesummen Abschlüsse verliehen, welche den entsprechend qualifizierten Bachelor-Absolventen nicht nur einen persönlichen Erfolg, sondern ebenfalls Vorteile in studienbegleitende Praktika oder Nebenbeschäftigungen bietet. Daneben schafft der integrierte Bachelor für die in der staatlichen Pflichtfachprüfung endgültig gescheiterten Studenten die Möglichkeit, dennoch

sehr zeitnah in ein konsekutives Studium oder auf den Arbeitsmarkt zu kommen, ohne dass es aufwendiger Anrechnungen der erbrachten Leistungen in andere Studiengänge und über das reguläre rechtswissenschaftliche Studium hinausgehende Qualifikationen bedarf.

Dass der integrierte Bachelor kraft Gesetzes verliehen werden soll, entspricht der Konzeption der Studiums der Rechtswissenschaft als Studium mit hoher gesetzlicher Regelungsdichte und Qualitätssicherung. Ein etwaiges Akkreditierungserfordernis würde dem völlig zuwiderlaufen, bürokratischen Aufwand verursachen und das Regel-Ausnahme-Verhältnis von integriertem Bachelor und Staatsexamen gefährden, ohne dass es einen nennenswerten Vorteil zu verzeichnen gebe. Der Bachelor wäre dann weniger ein Minus und mehr ein Aliud, so wie es auch die aktuell in Vielzahl vorhandenen rechtswissenschaftlichen Bachelorstudiengänge schon sind. Diese spezialisierten Bachelorstudiengänge sind dennoch unbedingt aufrechtzuerhalten, da sie die interdisziplinäre Auseinandersetzung mit dem deutschen Recht in besonderer Weise fördern und als ein breit gefächertes Angebot von Studiengängen mit rechtswissenschaftlichem Anteil die Attraktivität des Studienstandorts Nordrhein-Westfalen fördern. Daher ist auch die bisherige Anrechnungspraxis aus diesen Bachelorstudiengängen auf das Studium der Rechtswissenschaft und damit einhergehend auch den integrierten Bachelor bei Gleichwertigkeit des Kompetenzerwerbs fortzuführen und keinesfalls einzuschränken.

III. Besondere Würdigung ausgewählter Aspekte

- Digitale Durchführung von Sitzungen des Senats und Fachbereichsrats (§ 12 Abs. 2 HG-E)
Während der Pandemie sind digitale Sitzungen Normalität gewesen. Dass das Hochschulleben und der Gremienbetrieb grundsätzlich wieder an den Campus zurückgekehrt sind, tut dem gegenseitigen Austausch sowie den dortigen Beratungen gut. Dennoch können digitale Sitzungen sinnvoll sein; etwa bei Sondersitzungen, womöglich noch in der vorlesungsfreien Zeit. Digitale Durchführungsmöglichkeiten schaffen eine Flexibilität, welche zum Funktionieren eines dynamischen Hochschulbetriebs auf dem Stand der Zeit beiträgt. Nichtsdestominder soll ein Präsenzgrundsatz gelten, weshalb die Ermöglichung einer hybriden Durchführungsweise vorzugswürdig ist, soweit diese in entsprechend ausgestatteten Räumlichkeiten sowohl den Austausch in Präsenz als auch die digitale Teilnahme aufgrund besonderer Umstände zulässt. Lediglich geheime Abstimmungen könnten diese Art der Durchführung verkomplizieren. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass geheime Abstimmungen in Gremien der akademischen Selbstverwaltung beinahe nie vorkommen und in diesen besonderen Ausnahmefällen einer entsprechenden Vorbereitung mithilfe dienlicher digitaler Anwendungen bedürften.
- Voraussetzungen zur Verleihung des Bachelors sowie deren Prüfung (§ 66 Abs. 1a HG-E)
Die Voraussetzungen zur Verleihung des Bachelors sind in der aktuellen Fassung begrüßenswert. Insbesondere darf die Exmatrikulation keine Voraussetzung darstellen. Zwar dürften damit überschaubare Mehrkosten für die Hochschulen entstehen, wenn sie den Bachelorabsolventen einen geringfügig erhöhten Hilfskraftlohn zahlen müssten, jedoch ist dies bereits aus den oben genannten Gerechtigkeitserwägungen gegenüber studentischen Beschäftigten, welche anderer Bachelor-Studiengänge abgeschlossen haben, geboten und begrüßenswert. Kritisch zu sehen ist wiederum, dass die Prüfung der Voraussetzungen durch die Hochschulen erfolgen soll, sofern noch keine Zulassung zur staatlichen Pflichtfachprüfung vorliegt. Nicht nur wird dadurch in einigen Fällen eine doppelte Prüfung – zum einen von der

Hochschulverwaltung für den Bachelor, zum anderen später von dem Justizprüfungsamt für die Zulassung zur staatlichen Pflichtfachprüfung – vorgenommen, sondern könnten diese Prüfungen sogar noch zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Ausgeschlossen werden kann dieser ungewünschte Zustand, indem die **Prüfung der Voraussetzungen zur Verleihung des Bachelors stets durch das Justizprüfungsamt** erfolgt, auch wenn das Absolvieren der staatlichen Pflichtfachprüfung nicht angestrebt werden sollte.

- Berechnung der Bachelornote und Zuständigkeit der Verleihung (§ 66 Abs. 1a HG-E)
Die Ordnung zur Berechnung der Bachelornote sollte – wie im Gesetzentwurf vorgesehen – von der Hochschule mit Zustimmung des Justiz- im Einvernehmen mit dem Wissenschaftsministeriums verabschiedet werden. Dies gebietet nicht nur der Grundsatz der Hochschulfreiheit, sondern ebenfalls die notwendige Passung zwischen der die Berechnung der Bachelornote regelnden Ordnung und der die Ausgestaltung des zwischenprüfungs- und Schwerpunktstudiums regelnden Prüfungsordnung, welche im Rahmen des geltenden Juristenausbildungsgesetzes sich von Standort zu Standort nicht nur geringfügig unterscheiden kann. Dadurch wird auch dafür Sorge getragen, dass die unterschiedlichen, aber im Ergebnis erfolgreich laufenden Konzepte der beiden universitären Studienabschnitte keine Einschränkungen durch weitere Vereinheitlichungsprozesse mithilfe einer zentralen Ordnung erfahren. Die zustimmenden Ministerien sollen dafür Sorge tragen, dass eine grundsätzliche Gleichwertigkeit des Bachelors sichergestellt wird und sich – im schlimmsten Falle – keine Hochschulen hierbei zur Standortattraktivitätssteigerung in einen Unterbietungswettbewerb begeben. Dann sollte jedoch konsequenterweise auch gesetzlich festgelegt werden, dass **für die Verleihung des Bachelors stets die Hochschule zuständig ist, an der die Schwerpunktbereichsprüfung absolviert worden ist**. Auf diese Weise wird die oben genannte Passung der Ordnungen sichergestellt und zu verhindert, dass die Divergenz der Ordnungen ausgenutzt werden kann, um mit den an Universität A erhaltenen Schwerpunktbereichsnoten durch einen Wechsel an Universität B von einer in diesem konkreten Kombinationsfall günstigeren Berechnung der Bachelornote profitieren zu können. Weiterhin wird dadurch die Zuständigkeit der Verleihung an – ggf. bereits seit längerem – exmatrikulierte Studenten geklärt. Zuletzt dürfte diese Zuständigkeitsregelung für eine gemäß der sonstigen Studentenzahlen gleichmäßigen Verteilung des Verwaltungsaufwands sorgen.
- Bestehen eines Prüfungsanspruchs auch nach endgültigem Nichtbestehen der staatlichen Pflichtfachprüfung (§ 66 Abs. 1a HG-E)
Für den Erhalt der Studienfreiheit ist es fundamental, den Prüfungsanspruch der universitären Schwerpunktbereichsprüfung auch nach dem endgültigen Nichtbestehen der staatlichen Pflichtfachprüfung aufrechtzuerhalten. Andernfalls käme die Regelung einer verdeckten Verpflichtung zur Absolvierung der Schwerpunktbereichsprüfung vor der staatlichen Pflichtfachprüfung gleich, wohingegen die aktuelle Flexibilität erhaltenswert ist und die Individualität von Studienverläufen ermöglicht.
- Doppelverwertungsverbot von Prüfungsleistungen (§ 7 Abs. 3 JAG-E)
Die Änderung klärt eine Auslegungsfrage in Bezug auf die Anrechenbarkeit der Schwerpunktseminararbeit auf die vier notwendigen häuslichen Arbeiten zur Zulassung zur staatlichen Pflichtfachprüfung aus § 7 Abs. 1 Nr. 5. Eine solche Klarstellung ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings widersprechen die Klarstellung sowie die bisherige Auslegungspraxis der

Justizprüfungsämter dem, was politisch im Zuge der Reform des Juristenausbildungsgesetzes zugesichert wurde. Daher muss mit dieser Änderung eine weitere Änderung des Juristenausbildungsgesetzes einhergehen (s.u.).

- Anzahl häuslicher Arbeiten als Zulassungserfordernis der staatlichen Pflichtfachprüfung (§ 7 Abs. 1 Nr. 5 JAG-E)

Das Juristenausbildungsgesetz sieht seit seiner Reform einen Nachweis über vier häusliche Arbeiten zur Zulassung zur staatlichen Pflichtfachprüfung vor. Diese Regelung war bereits im parlamentarischen Verfahren kritisch diskutiert worden. Im Ergebnis wurde ein „3 plus 1“-Modell zugesichert, welches je eine Hausarbeit im Zivilrecht, Strafrecht und Öffentliches Recht sowie die Anrechenbarkeit der Schwerpunktseminararbeit als vierte Hausarbeit vorsieht. Die Auslegung der Justizprüfungsämter weicht hiervon ab, sodass die Studenten im Ergebnis fünf häusliche Arbeiten anfertigen müssen (Zivilrecht, Strafrecht, Öffentliches Recht, eine weitere Hausarbeit, Schwerpunktseminararbeit). Das entspricht wiederum einer übermäßigen Inanspruchnahme der vorlesungsfreien Zeit, in der die Prüflinge zur Zulassung über die fünf häuslichen Arbeiten hinaus auch zwei sechswöchige oder drei vierwöchige Praktika zu absolvieren haben. Daher empfiehlt sich die **Absenkung der Anzahl notwendiger häuslicher Arbeiten auf drei**. Insbesondere sollte nicht erwogen werden, eine der vorausgesetzten häuslichen Arbeiten in eine Bachelorarbeit umzutaufen, da dies zum einen der Gesamtkonzeption des Studiums widerspricht und zum anderen den Korrektur- und Organisationsaufwand ohne nennenswerte Vorteile für den zu verleihenden Abschluss erhöht.

- Zugang zur Laufbahngruppe 2.1 (Gesetzentwurf, Teil B – Lösung, S. 4)

Absolventen des integrierten Bachelors sind insbesondere für einen Einsatz in der Verwaltung ein großer Gewinn. Schon heute wechseln viele Studenten nach dem endgültigen Nichtbestehen der staatlichen Pflichtfachprüfung in ein duales Studium der Landesverwaltung, für welches sie im Grunde bereits überqualifiziert sind. Auf den Zugang zur Laufbahngruppe 2.1 sollte unbedingt hingewirkt werden. Dadurch können die bereits hinreichend qualifizierten Bachelor-Absolventen ohne weitere Zwischenschritte den öffentlichen Dienst personell stärken. Andernfalls würde dem Bachelor ein empfindlicher Geltungsschaden zugefügt.

IV. Resümee

Der vorliegende Gesetzentwurf ist innovativ und entspricht in größten Teilen vollumfänglich dem studentischen und hochschulischen Interesse. Er schafft die Möglichkeit eines integrierten Bachelors kraft Gesetz, womit Minimalaufwand für die Hochschulen und dennoch ein qualitativer Abschluss für die Studenten geschaffen werden. In wenigen Teilaspekten sollte im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens nachgebessert werden, um ein konsistentes und gerechtes Regelungspaket zu schnüren.

Münster, den 12. Juni 2024



Niklas Nottebom