



Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Horst Arnold, Holger Griebhammer, Volkmar Halbleib, Anna Rasehorn, Doris Rauscher, Arif Taşdelen, Ruth Müller, Markus Rinderspacher, Christiane Feichtmeier, Nicole Bäuml, Florian von Brunn, Martina Fehlner, Sabine Gross, Harry Scheuenstuhl, Dr. Simone Strohmayr, Ruth Waldmann, Katja Weitzel und Fraktion (SPD)**

**zur Änderung des Gesetzes zur Sicherung des juristischen Vorbereitungsdienstes
hier: Keine Verfassungsfeinde als Rechtsreferendare**

A) Problem

Abweichend vom Rechtszustand in allen anderen Bundesländern existiert in Bayern keine formell-gesetzliche Grundlage für die Versagung der Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst. Anhaltspunkte dafür, dass diese Lücke vom Gesetzgeber beabsichtigt gewesen sein könnte, sind nicht erkennbar. Die Entstehungsmaterialien belegen vielmehr, dass diese Frage an keiner Stelle bedacht worden ist (BVerwG, Urteil vom 10. Oktober 2024 – 2 C 15.23).

Ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs der Staatsregierung sollte mit dem Gesetz zur Sicherung des juristischen Vorbereitungsdienstes (SiGjurVD) vermieden werden, dass es in Bayern zu ausbildungszeitverzögernden Wartezeiten bei der Zulassung zum Vorbereitungsdienst kommt. Mit den inhaltlichen Anforderungen an die Zulassung zum Vorbereitungsdienst hat sich der Gesetzgeber dabei nicht befasst. Die Annahme, der Gesetzgeber habe eine Regelung inhaltlicher Vorgaben für die Zulassung zum juristischen Vorbereitungsdienst unbeabsichtigt unterlassen, liegt daher nahe (BVerwG, Urteil vom 10. Oktober 2024 – 2 C 15.23).

Wann die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst zu versagen ist bzw. versagt werden kann, ist lediglich in der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Juristen (JAPO) geregelt, nicht aber in einem formellen Gesetz. Gänzlich ungeregelt ist der Umstand, wenn ein Bewerber oder eine Bewerberin darauf ausgeht, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen.

Im Hinblick auf die Teilhabe an der staatlichen Rechtspflege müssen indes auch Bewerber, die den juristischen Vorbereitungsdienst nicht im Beamtenverhältnis ableisten wollen, Mindestanforderungen an die Verfassungstreuepflicht genügen (BVerwG, Urteil vom 10. Oktober 2024 – 2 C 15.23). Der Vorbereitungsdienst stellt ein für alle Absolventen der Ersten Juristischen Staatsprüfung zwingendes Durchgangsstadium auf dem Weg zur Teilnahme am Zweiten Juristischen Staatsexamen dar – und ist damit Voraussetzung für die Erlangung der Befähigung eines „Volljuristen“. Die abgestufte „Funktionstheorie“ des Bundesarbeitsgerichts macht deutlich, dass für alle Tätigkeiten im öffentlichen Dienst ein Mindestmaß an Verfassungstreue erforderlich ist. Den nicht im öffentlich-rechtlichen Dienst- und Treueverhältnis des Beamten im öffentlichen Dienst Beschäftigten ist zwar – anders als Beamten (vgl. § 33 Abs. 1 Satz 3 des Beamtenstatusgesetzes – BeamStG) – nicht die Verpflichtung auferlegt, „jederzeit und auch außerdienstlich aktiv für den Bestand der politischen Ordnung des Grundgesetzes einzutreten“ (vgl. BAG, Urteil vom 12. Mai 2011 – 2 AZR 479/09). Auch der nichtbeamtete Beschäftigte hat sich seinem Arbeitgeber gegenüber indes loyal zu verhalten und auf dessen berechnete Integritätsinteressen Rücksicht zu nehmen. Ein im öffentlichen Dienst Beschäftigter darf die Grundwerte der Verfassung nicht in Zweifel ziehen und darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder gar zu beseitigen (vgl. BAG, Urteil vom 5. August 1982 – 2 AZR 1136/79).

Hinweis des Landtagsamts: Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Initiatoren.

Auch die „einfache“ Loyalitätspflicht verlangt von dem Bewerber die Gewähr, nicht selbst verfassungsfeindliche Ziele zu verfolgen oder aktiv zu unterstützen (vgl. BAG, Urteil vom 6. September 2012 – 2 AZR 372/11).

Diese Mindestanforderungen müssen – auch und erst recht – für den Referendar im juristischen Vorbereitungsdienst gelten. Die verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen werden jedenfalls von Bewerbern, die darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen, nicht erfüllt (BVerwG, Urteil vom 10. Oktober 2024 – 2 C 15.23). In diesem Fall „verbietet es sich“, Personen, die sich aktiv gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung betätigen, in den juristischen Vorbereitungsdienst zu übernehmen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 5. Oktober 1977 – 2 BvL 10/75).

B) Lösung

Die Regelungen zur Aufnahme, insbesondere die Versagungsgründe für die Aufnahme, werden aus der JAPO in das Gesetz überführt. In diesem Zusammenhang wird ein zwingender Ausschlussgrund geschaffen für Bewerber, die darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen.

C) Alternativen

Beibehaltung der bisherigen Rechtslage, die jedoch eine Regelungslücke offenbart, die es zu schließen gilt.

D) Kosten

Keine

Gesetzentwurf

zur Änderung des Gesetzes zur Sicherung des juristischen Vorbereitungsdienstes

§ 1

Nach Art. 2 des Gesetzes zur Sicherung des juristischen Vorbereitungsdienstes (SiGjurVD) vom 27. Dezember 1999 (GVBl. S. 529, BayRS 302-1-J), das zuletzt durch die §§ 11 und 12 des Gesetzes vom 8. Juli 2024 (GVBl. S. 170) geändert worden ist, wird folgender Art. 2a eingefügt:

„Art. 2a

Aufnahme in den Vorbereitungsdienst

(1) Wer die Erste Juristische Prüfung im Geltungsbereich des Deutschen Richtergesetzes bestanden hat, wird auf Antrag nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen in den Vorbereitungsdienst aufgenommen.

(2) ¹Die Bewerber werden mit der Aufnahme in den Vorbereitungsdienst durch Aushängung einer Bestellsurkunde in ein öffentlich-rechtliches Ausbildungsverhältnis berufen. ²Die Begründung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses in elektronischer Form ist ausgeschlossen. ³Die bestellten Bewerber führen die Bezeichnung „Rechtsreferendar“ oder „Rechtsreferendarin“. ⁴Die Berufung setzt voraus, dass sich die Bewerber schriftlich, aber nicht in elektronischer Form, zur Verschwiegenheit über die bei der Ausbildung bekannt werdenden Angelegenheiten verpflichten.

(3) ¹Die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst erfolgt jeweils Anfang April und Anfang Oktober eines jeden Jahres. ²Die Aufnahme ist in elektronischer Form unter Verwendung des von den Präsidenten der Oberlandesgerichte zur Verfügung gestellten elektronischen Formulars zu beantragen. ³Die näheren Einzelheiten, insbesondere die bis zu dreimonatige Bewerbungsfrist und die dem Antrag elektronisch beizufügenden sowie die unverzüglich nach Antragsübermittlung schriftlich nachzureichenden Unterlagen, werden von den Präsidenten der Oberlandesgerichte bestimmt.

(4) ¹Über die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst entscheidet der Präsident des Oberlandesgerichts, in dessen Bezirk die Aufnahme beantragt wurde, im Einvernehmen mit der Regierung von Oberbayern. ²Diese bestimmt zugleich den Regierungsbezirk, in dem die Ausbildung erfolgt. ³Ein Rechtsanspruch auf Aufnahme in den Vorbereitungsdienst in einem bestimmten Oberlandesgerichtsbezirk oder Regierungsbezirk besteht nicht. ⁴Im Rahmen der verfügbaren Ausbildungsplätze soll jedoch die Aufnahme unter Berücksichtigung der Ausbildungserfordernisse in dem Oberlandesgerichtsbezirk und Regierungsbezirk ermöglicht werden, mit dem die Bewerber durch längeren Familienwohnsitz oder sonstige engere Beziehungen verbunden sind.

(5) ¹Die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst ist Bewerbern zu versagen,

1. die wegen einer vorsätzlich begangenen Tat zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr rechtskräftig verurteilt worden sind und deren Verurteilung noch in das Führungszeugnis für Behörden aufzunehmen ist,
2. denen während des Vorbereitungsdienstes voraussichtlich die Freiheit entzogen sein wird,
3. die darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen,
4. bei denen nicht gewährleistet ist, dass sie sich dem Vorbereitungsdienst als Haupttätigkeit mit voller Arbeitskraft widmen.

²Sie soll Bewerbern versagt werden, die aus einem früher begonnenen Vorbereitungsdienst vorzeitig entlassen wurden oder die eine Übernahme aus dem Vorbereitungsdienst eines anderen Landes im Geltungsbereich des Deutschen Richtergesetzes beantragen, sofern hierfür ein wichtiger Grund nicht vorliegt.

(6) Die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst kann Bewerbern versagt werden,

1. gegen die ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren oder ein gerichtliches Strafverfahren wegen des Verdachts einer vorsätzlich begangenen Tat anhängig ist, das zu einer Entscheidung nach Abs. 5 Satz 1 Nr. 1 führen kann,
2. wenn Tatsachen vorliegen, die die Bewerber für den Vorbereitungsdienst als ungeeignet erscheinen lassen, insbesondere wenn
 - a) Tatsachen in der Person der Bewerber die Gefahr einer erheblichen Störung des Dienstbetriebs begründen,
 - b) Tatsachen in der Person der Bewerber die Gefahr begründen, dass durch die Aufnahme der Bewerber wichtige öffentliche Belange erheblich beeinträchtigt würden,
 - c) sie an einer Krankheit leiden, die die Gesundheit anderer erheblich gefährden oder die ordnungsgemäße Ausbildung erheblich beeinträchtigen würde,
3. für die ein Betreuer bestellt ist,
4. deren Antrag nicht innerhalb der festgesetzten Bewerbungsfrist mit den vollständigen Unterlagen eingegangen ist.“

§ 2

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung:

Zu § 1

Wann die Aufnahme in den Vorbereitungsdienst zu versagen ist bzw. versagt werden kann, ist bis dato lediglich in der JAPO geregelt, nicht aber in einem formellen Gesetz.

Gänzlich ungeregelt ist der Umstand, wenn eine Bewerberin oder ein Bewerber darauf ausgeht, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen. Eine solche Bewerberin oder ein solcher Bewerber sind aber evident nicht in den Vorbereitungsdienst aufzunehmen. Die Anforderungen an die Verfassungstreuepflicht werden von Bewerbern, die darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen, nicht erfüllt (BVerwG, Urteil vom 10. Oktober 2024 – 2 C 15.23). In diesem Fall „verbietet es sich“, Personen, die sich aktiv gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung betätigen, in den juristischen Vorbereitungsdienst zu übernehmen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 5. Oktober 1977 – 2 BvL 10/75).

Der Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ist durch eine jahrzehntelange Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts klar definiert. Sie beschreibt die unabänderliche Kernstruktur des Gemeinwesens, unabhängig von seiner gegenwärtigen Ausprägung durch den Verfassungs- und den einfachen Gesetzgeber. Es handelt sich dabei um die Kernsubstanz des geltenden Verfassungsrechts sowie die Grundprinzipien der politischen Ordnungs- und Wertvorstellungen, auf denen die liberale und rechtsstaatliche Demokratie in Deutschland beruht.

Zu § 2

Hier wird das Inkrafttreten geregelt.