

23.07.2024

## Antwort

der Landesregierung

auf die Kleine Anfrage 3978 vom 13. Juni 2024  
des Abgeordneten Dr. Werner Pfeil FDP  
Drucksache 18/9622

### **Absage an Referendaranwärter in NRW im Jahr 2024 – Eingriff in Art.12 GG und Verletzung des Vertrauensschutzes?**

#### ***Vorbemerkung der Kleinen Anfrage***

Laut Mitteilung der Landesregierung werden die Einstellungen in den Referendardienst ab Juli 2024 begrenzt. Geplant ist eine Reduktion zunächst auf 3.300, perspektivisch aber sogar auf 3.000 Referendarstellen.<sup>1</sup>

Wie wir aus der Antwort aus der Kleinen Anfrage 3807 erfahren haben, wurden seit dem Jahr 2017 zwischen 3.678 und 4.306 Referendarinnen und Referendaren ausgebildet. Im Jahr 2023 waren es 3.776.

Dies macht deutlich, dass die geplante Reduktion zu massiven Engpässen bei der Ausbildung führen wird, die sich jährlich weiter akkumulieren wird. Allein ausgehend von der Zahl aus dem Jahr 2023 stellt eine Reduktion auf 3.000 Referendare eine Kürzung von über 20 % dar.

Wir lehnen diese auf sachfremde fiskalische (Haushalts-)Gründe gestützte Reduzierung der Deckelung der Referendarstellen ab

- a) weil dies zum einen nur 0,23 % Ersparnis des Justizhaushalts darstellt,
- b) weil damit in Hinblick auf den demografischen Wandel und den anstehenden Pensionierungen das falsche Signal gesetzt wird
- c) weil damit die Attraktivität NRWs als Ausbildungsstandort sinken wird
- d) weil damit in das Recht jedes einzelnen Studenten aus Art 12 GG eingegriffen werden kann, denn durch die Reduzierung werden Studenten erst später zu Volljuristen und stehen dem Markt als Rechtsanwalt, Richter, Staatsanwalt, Notar etc. auch erst zeitlich später zur Verfügung, was volkswirtschaftlich für jeden Einzelnen aber auch für die Allgemeinheit einen Schaden darstellt
- e) weil Mehrkosten in der Justiz entstehen werden, denn gerade in der Strafrechtsstage übernehmen Referendare eine Vielzahl von Sitzungsververtretungen für Amts- und Staatsanwälte. Hier wird Mehrarbeit auf das System zukommen.

---

<sup>1</sup> <https://www.lto.de/karriere/jura-referendariat/stories/detail/referendariat-stellenkuerzung-nrw-justizministerium-limbach>

- f) weil der Staat als einziger, der die Ausbildung zum 2. Staatsexamen anbieten kann, damit seine „Monopolstellung“ zum Nachteil der Studenten ausnutzt, um sachfremde fiskalische (Haushalts-)Gründe zu befriedigen.

Die Folgen der Pläne machen sich bereits jetzt in der Praxis bemerkbar. Bestehende Zusagen an angehende Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare werden zurückgenommen. Wartezeiten verlängern sich. Gerade sozial schwache Referendaranwärter, die das Referendargelde zur Zahlung ihrer monatlichen Verpflichtungen bereits eingeplant haben, stellt dies vor akute Probleme.

Letztendlich ist auch eine Verletzung der Berufsfreiheit des Einzelnen aus Art. 12 GG denkbar, wenn durch die Deckelung der Referendarstellen der Abschluss zum Volljuristen erst mit zeitlicher Verzögerung erfolgt und die Absolventen dem Markt als Rechtsanwalt, Richter, Staatsanwalt, Notar etc. auch erst zeitlich später zur Verfügung, was volkswirtschaftlich für jeden Einzelnen aber auch für die Allgemeinheit einen Schaden darstellt.

**Der Minister der Justiz** hat die Kleine Anfrage 3978 mit Schreiben vom 22. Juli 2024 namens der Landesregierung beantwortet.

- 1. *Wie beurteilt das Justizministerium die rechtliche Situation, in der bestehende Zusagen an Referendaranwärter aufgrund der neuen Vorgaben aus dem Justizministerium wieder zurückgenommen werden?***
- 2. *Warum sieht das Justizministerium in diesen Fällen nicht den Grundsatz des Vertrauensschutzes bei den Studentinnen und Studenten als verletzt an?***

Die Fragen 1. und 2. werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es ist klarzustellen, dass den Bewerberinnen und Bewerbern keine verbindliche Zusicherung im Sinne des § 38 Absatz 1 Satz 1 Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) erteilt wird.

Von etwaigen einzelnen Ausnahmefällen abgesehen, werden den Betroffenen nur voraussichtliche Einstellungstermine ohne eine bindende Zusage mitgeteilt. So heißt es beispielsweise unter Bezugnahme auf den Begriff „Prognosetermin“ in dem Eingangsschreiben der Bewerbung zu einem bestimmten Termin im Oberlandesgerichtsbezirk Köln: „(...) gerne bestätige ich Ihnen den Eingang Ihrer Bewerbung um Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst im Oberlandesgerichtsbezirk Köln. Sie werden zum (...) [Prognosetermin] im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses eingestellt werden können. (...)“ bzw. bei Bewerbungen ohne Terminwunsch: „(...) Aufgrund der Vielzahl der mir vorliegenden Bewerbungen werden Sie nach dem derzeitigen Stand leider erst zum (...) [Prognosetermin] im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses eingestellt werden können. (...)“

Diese Mitteilungen genügen im Übrigen auch nicht dem Schriftformerfordernis des § 38 Absatz 1 Satz 1 VwVfG. Sie sind nicht unterschrieben, sondern enden mit dem Zusatz „maschinell erstellt, ohne Unterschrift gültig“. Der elektronischen Form des § 3a VwVfG NRW entsprechen sie ebenfalls nicht.

**3. *Warum sieht das Justizministerium keinen Eingriff in Art. 12 GG für die Studentinnen und Studenten als gegeben an, die in 2024 in NRW eine Referendarstelle bekommen sollten, bzw. die sich beworben haben und nicht zum Zuge kommen wegen der Reduzierung?***

Unabhängig von der Frage eines Eingriffs liegt jedenfalls keine Verletzung der Berufsfreiheit der benannten Personengruppen aus Art. 12 Abs. 1 GG vor. Diesen wird die Absolvierung des juristischen Vorbereitungsdienstes nicht versagt. Auch aus einer etwaigen zeitlichen Verzögerung, der sich die Betroffenen ausgesetzt sehen, folgt nichts anderes. Insoweit ist vor allem zu berücksichtigen, dass Teilhaberechte, zu denen der Anspruch auf Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst gehört, grundsätzlich unter dem Vorbehalt des – auch mit Blick auf die Finanzierung – Möglichen stehen. Dies wird in § 30 Absatz 3 Satz 1 JAG NRW ausdrücklich klargestellt. Danach besteht kein Anspruch auf Aufnahme in den juristischen Vorbereitungsdienst in einem bestimmten Oberlandesgerichtsbezirk oder zu einem bestimmten Einstellungstermin.

**4. *Warum hebt das Justizministerium nicht die Zuverdienstgrenze für Referendare in Nordrhein-Westfalen komplett auf, um mögliche Minderungen bei der Referendarvergütung, sollte eine solche von der Landesregierung bei gleichzeitiger Beibehaltung einer Ausbildungszahl von bis zu 4.000 Referendaren jährlich umgesetzt werden, entsprechend zu kompensieren?***

Für die Änderung der die Gewährung einer monatlichen Unterhaltsbeihilfe an Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare regelnde Verordnung ist das Ministerium der Finanzen zuständig.

Ein Verzicht auf die Anrechnung von Hinzuverdiensten aus einer Nebentätigkeit ist bislang nicht vorgesehen. Er könnte auch keinesfalls eine Kürzung der Unterhaltsbeihilfe rechtfertigen. Der juristische Vorbereitungsdienst ist grundsätzlich als Vollzeitbeschäftigung ausgelegt. Eine Absenkung der Unterhaltsbeihilfe verbunden mit der Abschaffung der Zuverdienstgrenze würde einen Fehlanreiz schaffen. Dies führte dazu, dass Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare auf Kosten des Selbststudiums (§ 39 Absatz 2 JAG NRW) und/oder ihres Engagements in der Stage vermehrt einer Nebentätigkeit nachgingen oder sogar nachgehen müssten, um keine ergänzenden Sozialleistungen in Anspruch nehmen zu müssen.

**5. *Gibt es eine konkrete Berechnung von Ersparnissen der Referendarvergütung bei 700 nicht mehr eingestellten Referendaren und den zu erwartenden Zusatzkosten bei den Rechtsanwälten durch den dann nicht durchgeführten Sitzungsdienst von 700 Referendaren in den Strafrechtsstage in Nordrhein-Westfalen jährlich?***

Nein. Konkret berechnet sind lediglich die Einsparungen bei der Gewährung der Unterhaltsbeihilfe an Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare.

Der Berechnung etwaiger ersparter Aufwendungen bzw. Zusatzkosten im Bereich der Anwaltschaft stünde auch entgegen, dass nach § 39 Absatz 5 JAG NRW ausdrücklich „nicht die Nutzbarmachung der Arbeitskraft (...) Maß und Art der den Referendarinnen und Referendaren zu übertragenden Aufgaben (bestimmt)“.

Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass die Anzahl der prognostizierten Neueinstellungen im Vergleich zum Jahr 2023 im Jahr 2024 nur um 14,4 % (1.461 statt 1.706), im Jahr 2025 um 27,6 % (1.235 statt 1.706) und im Jahr 2026 um 7,7 % (1.575 statt 1.706) zurückgeht. Da die Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare allenfalls in zwei Monaten eines Jahres geschätzt einmal pro Woche mit einer Sitzungstätigkeit betraut werden, ist die entstehende Lücke gering.