



Ministerium der Justiz Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

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

für die Mitglieder
des Rechtsausschusses

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

VORLAGE
18/2737

A14

Seite 1 von 1

24.06.2024

Aktenzeichen
2202-V.1

bei Antwort bitte angeben

Bearbeiter: Herr Hackert
Telefon: 0211 8792-343

43. Sitzung des Rechtsausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen am 26. Juni 2024

Bericht zu TOP „Deckelung von Rechtsreferendarstellen in NRW – Verschärft das Justizministerium vorsätzlich den Personalmangel in der Justiz?“

Anlage

1 Bericht

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

zur Information der Mitglieder des Rechtsausschusses übersende ich als Anlage einen öffentlichen Bericht zu dem o. g. Tagesordnungspunkt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Benjamin Limbach

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Martini-Luther-Platz 40
40212 Düsseldorf
Telefon: 0211 8792-0
Telefax: 0211 8792-456
poststelle@jm.nrw.de
www.justiz.nrw



**Ministerium der Justiz
des Landes Nordrhein-Westfalen**

43. Sitzung des Rechtsausschusses
des Landtags Nordrhein-Westfalen
am 26. Juni 2024

Öffentlicher Bericht zu TOP:

„Deckelung von Rechtsreferendarstellen in NRW - Verschärft das
Justizministerium vorsätzlich den Personalmangel in der Justiz?“

Mit dem vorliegenden Bericht der Landesregierung erfolgt die in dem Anmeldungsschreiben erbetene Unterrichtung zum vorbezeichneten Tagesordnungspunkt.

Die schwache Konjunktur in Deutschland hinterlässt auch in Nordrhein-Westfalen deutliche Spuren. Daher gilt eine strenge Haushaltsdisziplin. Die engen finanziellen Rahmenbedingungen für das Jahr 2025 machen es erforderlich, vorsorglich bereits in diesem Jahr die Anzahl der vom Landesamt für Besoldung und Versorgung eine Vergütung beziehenden Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare verantwortungsbewusst zu begrenzen.

Vor diesem Hintergrund sind folgende Maßnahmen geplant und werden teilweise bereits umgesetzt.

- Reduzierung der Referendareinstellungen auf knapp 100 Personen je Monat ab Juli 2024 bis August 2025 landesweit,
- Verkürzung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses um einen Monat durch Vorverlegung der mündlichen Prüfung in den 25. Monat nach Einstellung (statt 26. Monat) sowie
- Zahlung der Unterhaltsbeihilfe nur noch bis zum Tag des Bestehens (mündliche Prüfung) oder endgültigen Nichtbestehens der zweiten juristischen Staatsprüfung (statt bis zum Monatsende).

Die Umsetzung der drei Maßnahmen führt dazu, dass zum Jahreswechsel 2024/25 3.300 (ohne Personen im Ergänzungsvorbereitungsdienst) und prognostisch Ende 2025 ca. 3.000 Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare eine Unterhaltsbeihilfe von dem Land Nordrhein-Westfalen gewährt wird.

Die Verkürzung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses um einen Monat erfolgt vor folgendem Hintergrund:

Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare erhalten nach § 2 Absatz 2 Satz 1 Verordnung über die Gewährung einer monatlichen Unterhaltsbeihilfe an Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare (UBeihilfVO) bis zum Ablauf des Tages, an dem das öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnis endet, eine Unterhaltsbeihilfe. Das öffentlich-rechtliche Ausbildungsverhältnis endet in der Regel mit der Verkündung über das Bestehen der Prüfung (§ 31 Absatz 1 Satz 1 Juristenausbildungsgesetz NRW (JAG NRW)), also dem Tag der mündlichen Prüfung. Diese findet bislang regelmäßig im 26. Ausbildungsmonat statt.

Das Landesjustizprüfungsamt kann den Umstand nutzbar machen, dass die im Januar 2024 eingeführte E-Klausur sowie die erstmals im April 2024 bezogen auf eine von acht Klausuren pilotierte digitale Klausurkorrektur Zeitgewinne erbringen, die es – verbunden mit Änderungen im Verfahrensablauf – erlauben, die Referendarinnen und Referendare einen Monat früher zur mündlichen Prüfung zu laden, also im 25. statt im

26. Ausbildungsmonat. Das soll erstmals bezogen auf die Prüflinge geschehen, die im September 2024 ihre Aufsichtsarbeiten in der zweiten juristischen Staatsprüfung anfertigen: Diese Prüflinge werde dann im Januar statt im Februar 2025 mündlich geprüft werden.

Die Umstellung der Prüfungspraxis führt zu einem zügigeren Abschluss der Referendarsausbildung.

Die Zahlung der Unterhaltsbeihilfe nur noch bis zum Tag der mündlichen Prüfung rechtfertigt sich vor folgendem Hintergrund:

Trotz der Beendigung des öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnisses sieht § 2 Absatz 2 Satz 2 UBeihilfVO im Regelfall vor, bis zum Monatsende gezahlt wird, obwohl diesem Anspruch weder eine Dienstpflicht noch eine Ausbildung gegenübersteht. Zugleich haben Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare, die aus dem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis ausgeschieden sind, einkommens- und vermögensunabhängig einen Anspruch auf Arbeitslosengeld gemäß §§ 136, 138 Absatz 1 Nummer 1 Sozialgesetzbuch III. Während Personen, die ein Arbeitsentgelt erhalten, nach § 157 Absatz 1 SGB III keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld haben, gilt das gerade nicht für ehemalige Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare, weil die Unterhaltsbeihilfe ab Ausscheiden aus dem öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis nicht unter den Ruhestatbestand des § 157 Absatz 1 SGB III fällt (vgl. BSG, Urteil vom 12.05.2021, B 11 AL 6/20 R).

Der Verzicht auf diese Zahlung hebt die Ungleichbehandlung gegenüber anderen Beschäftigten sowie Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendaren, die erst am Ende des Monats geprüft werden und damit nur in einem geringen Umfang Leistungen nach dem SGB III in dem Monat beanspruchen können, auf.

Das nach § 32 Absatz 3 Satz 6 JAG NRW für diese Verordnung federführende Ministerium der Finanzen hat sich auf Arbeitsebene mit einer Streichung von § 2 Absatz 2 Satz 2 UBeihilfVO einverstanden erklärt.

Die Durchführung dieser beiden weiteren Maßnahmen zusammen führt zu Einsparungen, die es ermöglichen, mehr Referendarinnen und Referendare zu beschäftigen.

An dieser Stelle ist klarzustellen, dass die teilweise genannte Zahl von bislang 4.500 Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendaren in Nordrhein-Westfalen unzutreffend ist. Tatsächlich waren zum Stichtag 31.12.2023 lediglich 3.776 Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare beschäftigt. Die Zahl von 4.500 (eigentlich 4.467) stammt aus dem Haushaltsplan 2024. Dort werden – nicht verbindlich – zur Berechnung des Finanzbedarfs 4.467 Personen im öffentlich-rechtlichen Ausbildungsverhältnis angesetzt, von denen indes nur 4.370 Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare in die Berechnung einfließen. Diese hohe Zahl basiert allerdings auf der Fortschreibung der in der Coronazeit erhöhten Anzahl von Rechtsreferendarinnen und

Rechtsreferendaren. Diese wiederum war auf die Verlängerung der Ausbildung um einen Monat zurückzuführen, nachdem im April 2020 keine Ausbildung gewährleistet werden konnte.

Dementsprechend werden sich aufgrund der Begrenzung der Neueinstellungen die Wartezeiten von derzeit sechs bis sieben Monaten (Oberlandesgerichtsbezirk Köln) bzw. drei bis vier Monaten (Oberlandesgerichtsbezirk Düsseldorf) erhöhen bzw. es werden Wartezeiten entstehen (Oberlandesgerichtsbezirk Hamm). Bei unterstellt gleichbleibender Bewerberlage lässt sich grob schätzen, dass sich die zum 1. Juli 2024 bestehende Wartezeit um den Faktor 1,4 verlängern wird und für jeden späteren Anmeldemonat ab Juli 2024 rund 0,4 Monate Wartezeit hinzukommen. Das bedeutet, dass beispielsweise im Oberlandesgerichtsbezirk Hamm bei einer Meldung im Monat Mai 2025 die Wartezeit voraussichtlich 4,7 Monate, im Bezirk des Oberlandesgerichts Düsseldorf 9,2 Monate und im Oberlandesgerichtsbezirk Köln 13,8 Monate betragen wird.

Personelle Einsparungen im Haushaltsjahr 2025 erfordern bereits in 2024 vorbereitende Maßnahme. Die gleichmäßige Reduzierung der Einstellungen bereits ab Juli 2024 erlaubt zudem, das bewährte und insbesondere auch von den Referendarinnen und Referendaren hoch geschätzte System der monatlichen landesweiten Einstellung beizubehalten. Gleiches gilt für weitere Umstände, die die bestehende hohe Qualität des juristischen Vorbereitungsdienstes in Nordrhein-Westfalen ausmachen, wie etwa

- neben der monatlichen Einstellung und den monatlichen Prüfungen:
- zahlreiche Ausbildungsgerichte im ganzen Land,
- auch künftig noch moderate/zumutbare Wartezeiten,
- einheitliche Unterrichtsmaterialien für alle Arbeitsgemeinschaften im Zivil-, Straf-, Arbeits- und Anwaltsrechts (rund 1.500 bis 2.000 Folien), in Kürze auch im Öffentlichen Recht, erstellt u.a. von hauptamtlichen AG-Koordinatoren zzgl. Original-Examensklausuren,
- ein freiwilliger wöchentlicher Online-Klausurenkurs zusätzlich zu den Pflicht-Arbeitsgemeinschaften
- kostenloser Zugriff auf die Datenbanken Juris und Beck-Online,
- Sonderveranstaltungen zum Thema „Reflexion des NS- und SED-Unrechts“, dreiteilig, mit Exkursion sowie
- ein Anspruch auf digitale Anfertigung der Examensklausuren (sog. E-Klausur)

Dies vorausgeschickt werden die Fragen im Einzelnen wie folgt beantwortet:

Frage 1:

Wie beurteilt der Justizminister die o.g. Mail und was möchte er dem Verfasser und den zahlreichen weiteren angehenden Referendar*innen, die nun mit längeren Wartezeiten rechnen müssen, entgegenen?

Zwar werden aus fiskalischen Gründen die in Nordrhein-Westfalen zur Verfügung stehenden Ausbildungsplätze reduziert, aber es werden rund 1.250 bis 1.550 Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare jährlich eingestellt werden. Die Wartezeit ist wie bisher auch in Zukunft ganz maßgeblich von dem Ortswunsch, der Nachfrage anderer Bewerberinnen und Bewerber und der Flexibilität der bzw. des Einzelnen abhängig. Grob geschätzt dürfte sich für Bewerbungseingänge ab Juli 2024 die Wartezeit statistisch um 0,4 Monate je späteren Bewerbungsmonat verlängern (s.o.).

Frage 2:

Wieso wird in Zeiten, in denen Nachwuchsgewinnung in der Justiz einer der maßgebenden Probleme darstellt, die Zahl der Referendare trotz wachsendem Bedarf und aufgrund des demografischen Wandels bevorstehenden Pensionierungen um 1/3 reduziert?

Eine Reduzierung der Referendarstellen um ein Drittel findet nicht statt. Wie eingangs ausgeführt steht eine Reduzierung von 3.776 Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendaren (Stand 31.12.2023) auf 3.300 (ohne Personen im Ergänzungsvorbereitungsdienst) zum Jahreswechsel 2024/25 sowie prognostisch auf 3.000 Ende 2025 in Rede.

Die Anzahl der Neueinstellungen geht im Vergleich zum Jahr 2023 in 2024 um 14,4% (1461 statt 1706), in 2025 um 27,6% (1.235 statt 1.706) und in 2026 um 7,7% (1575 statt 1706) zurück.

Nachwuchsgewinnung und juristischer Vorbereitungsdienst weisen sicher Berührungspunkte auf, sind aber grundsätzlich unterschiedliche Themen. Der juristische Vorbereitungsdienst steht – im Rahmen vorhandener Möglichkeiten/Stellen – jeder Absolventin bzw. jedem Absolventen der ersten Prüfung offen, wohingegen sich die Nachwuchsgewinnung an einen kleinen Kreis der Absolventinnen und Absolventen richtet. Trotz der Reduzierung auf ca. 1.250 bis 1.550 statt der bisher ca. 1.750 durchschnittlichen jährlichen Neueinstellungen der letzten fünf Jahre werden ausreichend Assessorinnen und Assessoren für eine Tätigkeit in der nordrhein-westfälischen Justiz zur Verfügung stehen. In den vergangenen Jahren hat es stets deutlich mehr Bewerbungen für eine Tätigkeit im richterlichen und staatsanwaltlichen Dienst in der nordrhein-westfälischen Justiz gegeben, als Einstellungszusagen erteilt wurden. In den letzten fünf Jahren kamen auf durchschnittlich 744 Bewerbungen für den richterlichen und staatsanwaltschaftlichen Dienst pro Jahr durchschnittlich 311 Einstellungszusagen. Die Anzahl der Bewerbungen war also durchgehend mehr als doppelt, teilweise fast dreimal so hoch wie die der erteilten Einstellungszusagen.

Frage 3:

Wie soll die Anzahl von 1.500 eingesparten Stellen auf die Gerichte in NRW verteilt werden?

Vorab ist klarzustellen, dass eine Einsparung von 1.500 Stellen nicht geplant und die teilweise genannte Zahl von bislang 4.500 Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendaren unzutreffend ist. Tatsächlich waren zum Stichtag 31.12.2023 lediglich 3.776 Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare beschäftigt. Diese Zahl soll auf 3.300 (ohne Personen im Ergänzungsvorbereitungsdienst) zum Jahreswechsel 2024/25 sowie prognostisch auf 3.000 Ende 2025 reduziert werden. Aufgrund der Verkürzung der Dauer des Ausbildungsverhältnisses wirkt sich diese Reduzierung nur in einem geringeren Umfang auf die Neueinstellungen aus.

Das Ministerium der Justiz hat in enger Abstimmung mit den Oberlandesgerichten die Anzahl der monatlich jeweils in den juristischen Vorbereitungsdienst Aufzunehmenden festgelegt. Die Verteilung der Plätze orientiert sich an der bisherigen Verteilungsquote. Innerhalb ihres jeweiligen Bezirks nehmen die Oberlandesgerichte die Verteilung selbständig vor.

Abgestimmt ist auf diesem Hintergrund und bei Fortsetzung der monatlichen Einstellung folgende voraussichtliche Verteilung der Neueinstellungen:

Jahr	Düsseldorf	Köln	Hamm
2024 (April bis Dezember)	304	335	398
2025	383	372	480
2026	459	492	624

Frage 4:

Welche Anweisungen hat das Justizministerium konkret zur praktischen Umsetzung der Stelleneinsparungen gegeben?

Mit Erlass vom 6. Mai 2024 sind die Präsidentin des Oberlandesgerichts Hamm sowie die Präsidenten der Oberlandesgerichte Düsseldorf und Köln über die ab 2025 erforderlichen Einsparungen und die deswegen bereits 2024 vorsorglich zu reduzierenden Neueinstellungen von Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendaren unterrichtet worden. In der Summe ergaben sich jeweils die Zahlen für 2024 (s.o. zu Frage 3).

Frage 5:

Wieso hat das Justizministerium angeordnet, dass die Reduktion der Ausbildungskapazitäten nicht aktiv kommuniziert werden darf und nur auf Nachfrage im Einzelfall darüber informiert werden soll?

Die Ressorts haben sich Anfang Mai 2024 in einem sehr frühen Stadium des Haushaltsaufstellungsverfahrens befunden. Der Haushalt 2025 wird im Parlament erst zu einem viel späteren Zeitpunkt beschlossen. Deswegen können auch heute noch keine endgültigen Festlegungen bezüglich der zukünftig zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel getätigt werden.

Andererseits haben es die sich abzeichnenden Rahmenbedingungen für die Aufstellung des Haushaltsgesetzes 2025 erfordert, Vorsorge zu treffen. Denn wenn im Haushaltsjahr 2025 Einsparungen im Personalhaushalt erzielt werden sollen, erfordert dies bereits im Jahr 2024 vorbereitende Maßnahme. Aufgrund des vorsorglichen Charakters verbot es sich, bereits zu diesem frühen Zeitpunkt über den Geschäftsbereich hinaus zu kommunizieren.

Frage 6:

Wie passt die Aussage des Justizministers, dass ihm die Nachwuchsgewinnung der Justiz am Herzen liegt und er diese fördern möchte, mit der Reduktion der Referendarstellen um 1/3 und der Streichung von 100 Praktikantenplätzen in Einklang?

Wie bereits ausgeführt (s.o. zu Frage 2 und 3) soll eine Reduzierung der Referendarstellen um ein Drittel nicht stattfinden und schon gar nicht bei den Neueinstellungen.

Die Einsparungen an Stellen für Praktikantinnen und Praktikanten betrifft solche in der Sozialarbeit. Diese wurden in den Jahren 2017 bis 2023 wie folgt etatisiert:

Etatisierte Stellen für Berufspraktikantinnen und Berufspraktikanten in der Sozialarbeit			
Haushaltsjahr	im Kapitel 04 210	im Kapitel 04 410	Summe
2017	151	50	201
2018	151	50	201
2019	151	50	201
2020	151	50	201
2021	151	50	201
2022	151	50	201
2023	151	50	201

Im jährlichen Mittel seit 2017 werden diese Stellen allerdings nur von rund 10 Praktikantinnen und Praktikanten in Anspruch genommen, so dass eine Reduzierung ohne Nachteil vorgenommen werden kann. Andere Praktikantinnen und Praktikanten, die nur in einem sehr kurzen Zeitraum in der Justiz ihr Praktikum ableisten, also insbesondere Studierende innerhalb der praktischen Studienzeit, fallen nicht unter den vorbezeichneten Personenkreis.

Wie bereits ausgeführt (s.o. zu Frage 2) weisen Nachwuchsgewinnung und juristischer Vorbereitungsdienst sicher Berührungspunkte auf, sind aber grundsätzlich unterschiedliche Themen. Der juristische Vorbereitungsdienst steht – im Rahmen vorhandener Möglichkeiten/Stellen – jeder Absolventin bzw. jedem Absolventen der ersten Prüfung offen, wohingegen sich die Nachwuchsgewinnung an einen kleinen Kreis der Absolventinnen und Absolventen richtet. Die Zahl der in den Justizdienst

eintretenden Assessorinnen und Assessoren bewegt sich unter 20% der Absolventinnen und Absolventen eines Jahrgangs. Prognostisch wird auch bei reduzierter Einstellung in den juristischen Vorbereitungsdienst eine hinreichende Anzahl von Bewerberinnen und Bewerbern für den Justizdienst zur Verfügung. Eine unmittelbare Korrelation der Bewerberzahlen mit den Absolventenzahlen lässt sich in den letzten Jahren ohnehin nicht feststellen.

Die Justiz wird sich selbstverständlich, weiterhin um ausreichenden Nachwuchs aus dem Kreis der Assessorinnen und Assessoren bemühen.

Frage 7 und 8:

Gibt es in Nordrhein-Westfalen auch eine App, mit deren Hilfe angehende Referendare ihren Listenplatz ersehen können?

Wenn „ja“, wird um weitere Information zu dieser App gebeten, wenn „nein“ um Mitteilung, ob eine solche in Planung ist und/oder von der Landesregierung unterstützt wird/würde?

Diese Fragen werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Derzeit gibt es in Nordrhein-Westfalen keine App, um den Listenplatz zu ersehen. Eine solche ist auch nicht in Planung.

Anders als im Land Berlin gibt es in Nordrhein-Westfalen mit den drei Oberlandesgerichten drei Einstellungsbehörden, die gänzlich unterschiedliche Wartezeiten haben. Wie ausgeführt (s.o. zu Frage 1) ist die Wartezeit maßgeblich von dem Ortswunsch, der Nachfrage anderer Bewerberinnen und Bewerber und der Flexibilität der bzw. des Einzelnen abhängig. Hier kann es oft zu kurzfristigen Angeboten eines Ausbildungsplatzes kommen. Eine belastbare Prognose ist daher nicht möglich. Die Oberlandesgerichte teilen die jeweils prognostizierte Wartezeit individuell mit und ebenso bieten sie ggf. an, in der Reihe nach vorzurücken.