

# STAATSGERICHTSHOF DER FREIEN HANSESTADT BREMEN

**Entscheidung vom 23. September 1974**

**- St 1, 2/1973 -**

in dem verbundenen Verfahren wegen verfassungsrechtlicher Prüfung, ob das Bremische Juristenausbildungsgesetz vom 3. Juli 1973 (Brem.GBl. S. 177) der Bremischen Landesverfassung widerspricht – Antrag der Hanseatischen Rechtsanwaltskammer Bremen und Antrag von 30 Mitgliedern der Bremischen Bürgerschaft.

## **Entscheidungsformel:**

Der § 11 Abs. 2 des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes vom 3. Juli 1973 (Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen S. 177 ff.) ist wegen Verstoßes gegen Art. 8 Abs. 2 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen nichtig.

Die §§ 45 bis 63 des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes vom 3. Juli 1973 (Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen S. 177 ff.) sind wegen Verstoßes gegen Art. 66, 67 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen nichtig.

Im übrigen ist das Bremische Juristenausbildungsgesetz vom 3. Juli 1973 (Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen S. 177 ff.) mit der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vereinbar.

Die Anträge der Antragsteller auf Auslagenerstattung werden abgewiesen.

## **Gründe:**

I.

Durch das von der Bremischen Bürgerschaft beschlossene, am 1. Juli 1973 in Kraft getretene Bremische Juristenausbildungsgesetz (BremJAG) – Brem.GBl. S. 177 –) ist im Land Bremen die einstufige Juristenausbildung (Integration von Universitätsstudium und Vorbereitungsdienst) eingeführt worden. Das Gesetz macht Gebrauch von der gemäß Art. III § 2 des Gesetzes zur Änderung des Deutschen Richtergesetzes vom 10.9.1971 (BGBl. I S. 1557) bis zum 15.9.1981 befristeten bundesgesetzlichen Ermächtigung des § 5 b des Deutschen Richtergesetzes – DRiG –. Danach kann das Landesrecht unter Ersetzung der ersten juristischen Staatsprüfung durch eine Zwischenprüfung oder durch ausbildungsbegleitende Leistungskontrollen das Studium und die praktische Vorbereitung zu einer der herkömmlich zweistufigen Juristenausbildung gleichwertigen Ausbildung von mindestens fünfeinhalb Jahren zu-

sammenfassen; die Abschlußprüfung soll in ihren Anforderungen der in § 5 DRiG vorgesehenen zweiten Prüfung gleichwertig sein.

Dem Gesetz liegt ein „Kommissionsentwurf“ zugrunde, der mehrheitlich von einer aus 22 Mitgliedern bestehenden Sachverständigenkommission erarbeitet worden war. Eine Minderheit von sieben Mitgliedern hatte Bedenken erhoben, die sich vornehmlich gegen die Gleichwertigkeit von Ausbildungsgang und Prüfungsanforderungen im Sinne des § 5 b DRiG und gegen die Verfassungsmäßigkeit des Ausbildungs- und Prüfungsamtes richteten. Diese Bedenken wurden im Gesetzgebungsverfahren von den Mitgliedern der Fraktionen der CDU und der FDP geteilt.

Die Antragsteller, die Hanseatische Rechtsanwaltskammer Bremen (Antragstellerin zu 1) und dreißig zur Fraktion der CDU gehörende Mitglieder der Bürgerschaft des Landes Bremen (Antragsteller zu 2), hatten bereits im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens den Staatsgerichtshof zur Erstattung einer gutachtlichen Stellungnahme zur Frage der Verfassungsmäßigkeit der Senatsvorlage eines Bremischen Juristenausbildungsgesetzes angerufen. Nach Verabschiedung des Gesetzes haben sie folgende Anträge gestellt, und zwar

die Antragstellerin zu 1):

1. Der Staatsgerichtshof wolle feststellen, daß das Bremische Juristenausbildungsgesetz vom 3. Juli 1973 (Brem.GBl. S. 177) wegen Verstoßes gegen die Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 nichtig ist.

Hilfsweise

2. Der Staatsgerichtshof wolle feststellen, daß die §§ 10, 11 bis 14, 19, 21, 33 bis 63 des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes vom 3. Juli 1973 wegen Verstoßes gegen den Art. 8 Abs. 2, 20 Abs. 2, 66, 67, 118, 120, 127, 128 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 nichtig sind.

Weiter hilfsweise

3. Der Staatsgerichtshof wolle das Verfahren aussetzen und gemäß Art. 100 Abs. 3 GG die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einholen zu der Frage, ob das Bremische Juristenausbildungsgesetz mit den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 9, 268 ff.; 22, 106 ff.; 33, 1 ff.; 33, 125 ff.; 33, 303) und den hier vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten, auch für das Bremische Landesverfassungsrecht unmittelbar maßgebenden Verfassungsgrundsätzen vereinbar ist.

4. Die Kosten des Verfahrens trägt die Freie Hansestadt Bremen, und zwar einschließlich der Aufwendungen, die der Antragstellerin durch die Hinzuziehung ihres Verfahrensbevollmächtigten entstanden sind.

die Antragsteller zu 2):

1. als Hauptantrag:

Es wird beantragt festzustellen, daß das Bremische Juristenausbildungsgesetz vom 3. Juli 1973 (Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen 1973, Seite 177) wegen Verstoßes gegen die Bestimmungen der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 nichtig ist.

2. als 1. Hilfsantrag:

Es wird beantragt, festzustellen, daß die §§ 10, 11 bis 14, 19, 21, 33 bis 44 und 45 bis 63 des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes vom 3. Juli 1973 wegen Verstoßes gegen die Bestimmungen der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 nichtig sind.

3. als 2. Hilfsantrag:

Es wird beantragt, das Verfahren auszusetzen und gemäß Art. 100 Abs. 3 des Grundgesetzes die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen zu der Frage, ob die Rechtsansicht, das Bremische Juristenausbildungsgesetz sei verfassungsgemäß, mit den vom Bundesverfassungsgericht in den Entscheidungen vom 27. April 1959 (BVerfGE 9, 268 ff.) und vom 9. Mai 1972 (BVerfGE 33, 125 ff.) aufgestellten, auch für das Bremische Landesverfassungsrecht maßgebenden Verfassungsgrundsätzen vereinbar ist.

4. Die Kosten des Verfahrens trägt die Freie Hansestadt Bremen. Es wird ausgesprochen, daß die Aufwendungen, die den Antragstellern durch die Hinzuziehung der Rechtsanwälte Dr. Müffelmann und Dr. Friesinger verursacht sind, als notwendig gelten.

Die Antragsteller machen im wesentlichen geltend: Der Landesgesetzgeber habe den Rahmen der ihm durch § 5 b DRiG eingeräumten Kompetenz überschritten. Er sei ermächtigt, dieses Sachgebiet unter Wahrung bestimmter Voraussetzungen und bei Sicherstellung der Gleichwertigkeit zur herkömmlichen Ausbildung durch Landesrecht selbst zu regeln; er sei

damit aber nicht befugt, selbst nur ein Programm zu beschließen und die konkrete Ausgestaltung den Beteiligten im Sinne des § 6 Abs. 1 BremJAG zur selbstständigen Entscheidung zu überlassen. Die daraus zugleich folgende Unbestimmtheit des Ausbildungs- und Prüfungsinhalts und das Fehlen eines Pflichtfächerkatalogs (§§ 10, 11 ff., 19, 21 BremJAG) seien nicht mit der in Art. 8 Abs. 2 LV garantierten Berufsfreiheit zu vereinbaren. Diese Vorschrift biete gemäß Art. 142 GG keinen geringeren Schutz als Art. 12 GG, enthalte also auch die Verpflichtung des Gesetzgebers, Inhalt und Schranken des Grundrechts der Berufsfreiheit selbst zu bestimmen. Das gelte insbesondere für die Voraussetzungen, unter denen im Rahmen der Juristenausbildung die Befähigung zum Richteramt zu erlangen sei.

Die dem Landesgesetzgeber eingeräumte Experimentierfreiheit finde ihre Grenzen jedenfalls in Art. 1 Abs. 1 GG. Hiernach dürfe der Auszubildende nicht zum Experimentierobjekt herabgewürdigt und der Gefahr ausgesetzt werden, daß seine Ausbildung unzureichend und die Freizügigkeit in der Berufsausbildung nicht gewährleistet sei. Ferner verstoße das Gesetz gegen Art. 128 Abs. 2 LV und Art. 33 Abs. 2 GG. Die Bewertung der Prüfungsleistungen als bestanden oder nicht bestanden verhindere eine nach diesen Verfassungsnormen sachgerechte Beurteilung und Entscheidung.

Schließlich seien die §§ 45 bis 63 BremJAG wegen Verstoßes gegen den in Art. 66, 67 Abs. 2, 118 Abs. 1 und 3, 120 Abs. 1 und 127 LV und Art. 20, 28 GG niedergelegten Grundsatz des demokratischen Rechtsstaates verfassungswidrig. Zu dessen wesentlichen Bestandteilen gehörten u.a. die lückenlose Verantwortlichkeit der Exekutive gegenüber dem Parlament in allen Fragen der Landesverwaltung. Das betreffe auch die Juristenausbildung und insbesondere die damit untrennbar verbundene Regelung der subjektiven Zulassungsvoraussetzungen für die Berufe des Richters, des höheren Verwaltungsbeamten und des Rechtsanwaltes. Die Übernahme dieser Verantwortung sei nicht gewährleistet, weil gemäß § 52 Abs. 3 Satz 1 BremJAG der zuständige Senator auf die Rechtsaufsicht gegenüber dem Ausbildungs- und Prüfungsamt beschränkt sei. Selbst diese Rechtsaufsicht könne nicht wirksam ausgeübt werden, weil die Vorschriften des Gesetzes zu unbestimmt seien, um als Maßstab einer Rechtskontrolle dienen zu können.

Wegen der aufgezeigten verfassungsrechtlichen Verstöße sei das Bremische Juristenausbildungsgesetz nicht nur teilweise, sondern in seiner Gesamtheit nichtig. Das Gesetz sei vor allem ohne seinen wichtigsten Inhalt – die weitreichende Zuständigkeit und die Weisungsfreiheit des Ausbildungs- und Prüfungsamtes – nicht mehr sinnvoll. Sollte der Staatsgerichtshof das Bremische Juristenausbildungsgesetz jedoch für verfassungsmäßig halten, so müsse er die Sache gemäß Art. 100 Abs. 3 GG dem Bundesverfassungsgericht vorlegen; denn mit der dieser Auffassung entsprechenden Auslegung von Vorschriften des Landesverfassungsrechts weiche er von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts über inhalts-

gleiche Bestimmungen des Grundgesetzes ab. Das Bundesverfassungsgericht habe abweichende Entscheidungen getroffen zu Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG in seinem Urteil vom 27. April 1959 (BVerfGE 9, 268 ff. – bestätigt durch BVerfGE 22, 106-113 – zum Bremischen Personalvertretungsgesetz) und zur Art. 12 Abs. 1 GG durch Beschluß vom 9. Mai 1972 (BVerfGE 33, 125 ff. zum Facharztwesen). Schließlich sei das Bundesverfassungsgericht auch wegen des Verstoßes gegen § 5 b DRiG anzurufen.

Der Staatsgerichtshof hat als Beteiligte den Präsidenten der Bremischen Bürgerschaft, die Vorsitzenden der drei Bürgerschaftsfraktionen, den Senat der Freien Hansestadt Bremen, den Senator für Rechtspflege und Strafvollzug und die Universität Bremen in das Verfahren einbezogen und die beiden Verfahren durch Beschluß vom 30. April 1974 zur gemeinsamen Verhandlung und Entscheidung verbunden.

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen und die Universität Bremen halten das Bremische Juristenausbildungsgesetz für mit der Landesverfassung vereinbar und sind den Ausführungen der Antragsteller entgegengetreten. Sie beantragen,

die Anträge der Antragsteller zurückzuweisen.

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen hat zwei Rechtsgutachten von Prof. Dr. Peter Schneider, Mainz, vorgelegt. Der Präsident der Bremischen Bürgerschaft hat ein im Auftrag der CDU-Fraktion für die CDU-Fraktion erstattetes Gutachten von Prof. Dr. Rupp, Mainz, an den Staatsgerichtshof weitergereicht und ein im Auftrag der Bremischen Bürgerschaft erstattetes Gutachten von Bundesverfassungsrichter a.D. Prof. Dr. Erwin Stein übersandt.

Prof. Schneider kommt in seinem ersten Gutachten vom 18. Juni 1973 zu dem Ergebnis:

Die Regelung des § 52 Abs. 3 BremJAG, wonach der Senator für Rechtspflege und Strafvollzug nur die Rechtsaufsicht gegenüber dem Ausbildungs- und Prüfungsamt ausübt, verstößt weder gegen die Bremische Landesverfassung noch gegen das Grundgesetz.

In seinem zweiten Gutachten vom 15. Oktober 1973 stellt Prof. Schneider zusammenfassend fest:

Der Verzicht des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes auf einen Prüfungsfächerkatalog ist mit dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot vereinbar.

Prof. Rupp hat sein Gutachten-Ergebnis wie folgt zusammengefaßt:

1. Reform-Experimente im Bereich der Berufsausbildung sind grundrechtlich nur hinnehmbar, wenn sie nicht nach Art technisch-naturwissenschaftlicher Versuchsreihen angelegt sind und damit die Auszubildenden zum Experimentierobjekt herabgewürdigt werden. Sowohl die Freizügigkeit des Ausbildungsortes innerhalb des Bundesgebietes wie auch die Durchlässigkeit des Ausbildungssystems gegenüber anderen Systemen müssen daher um der Berufs- und Lebenschancen der Betroffenen willen garantiert sein. Diese Anforderungen erfüllt das Bremische Juristenausbildungsgesetz nicht.
2. Als grundrechtlich eingebundene Regelung steht die Juristenausbildung, zumal in Anbetracht ihrer Bedeutung für das gesamte Rechtswesen, unter berufsgrundrechtlichem Gesetzesvorbehalt.  
Da der grundrechtlich gebotene gesetzliche Regelungsauftrag um so dichter ist, je intensiver grundrechtliche Veränderungen betroffen sind, müssen an ein Juristenausbildungs- und Prüfungsgesetz besonders hohe Anforderungen an den Grad unmittelbarer Ordnungstiftung gestellt werden.  
Auch diese Anforderungen erfüllt das Bremische Juristenausbildungsgesetz nicht.
3. Das Gesetz überläßt die eigentliche Regelungsfunktion dem Ausbildungs- und Prüfungsamt und zwar in einer so umfassenden und durch ineinandergreifende Vorkehrungen gegenüber jeder ministeriellen und gerichtlichen Einflußnahme so wirksam abgesicherten Weise, daß von einer parlamentarischen Verantwortung und der rechtsstaatlich gebotenen gerichtlichen Kontrollfähigkeit nicht mehr gesprochen werden kann.
4. Damit sind nicht nur einige Vorschriften oder einzelne Teile des Gesetzes verfassungswidrig und durch Einzelkorrektur zu beheben. Vielmehr handelt es sich um konzeptions- und anlagebedingte Mängel, die nur durch Nichtigkeitsfeststellung des ganzen Gesetzes beseitigt werden können.

Das von Prof. Stein erstattete Gutachten schließt mit folgendem Ergebnis:

I.

Die staatliche Aufsicht und damit die Verantwortlichkeit des Senators ist auf die Rechtsaufsicht beschränkt, soweit es sich um die eigenständige Wahrnehmung wissenschaftsrelevanter Angelegenheiten und die wissenschaftliche Ausbildung handelt. Diese Einschränkung ist legitimiert durch die Wertordnung des Grundgesetzes und

der Bremischen Verfassung. Diese setzen aufgrund der Wissenschaftsfreiheit und der wissenschaftsbezogenen praktischen Ausbildung dem sog. Ministerialsystem verfassungsrechtliche Grenzen und beschränken die Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers, so daß dieser die Weisungsbefugnis der Regierung zwingend einschränken muß. Eine effektive Überwachung, die über die Rechtsaufsicht hinausginge, wäre verfassungswidrig.

Soweit des Ausbildungs- und Prüfungsamt öffentliche und staatliche Aufgaben erfüllt, die nicht zum Kernbereich der Wissenschaft oder der wissenschaftlichen Ausbildung gehören, hat der Gesetzgeber durch ein sorgfältig abgestuftes System von Einwirkungsmöglichkeiten sowie von persönlichen und sachlichen Abhängigkeiten eine umfassende Kontrolle gewährleistet. Sieht man diese im Zusammenhang und in ihrer Wechselbezüglichkeit, dann tragen sie den Grenzen des demokratischen, parlamentarischen Rechtsstaats in jeder Hinsicht Rechnung und entziehen der Regierung keine wesentlichen Funktionen.

## II.

Die Regelung der Ausbildungs- und Prüfungsinhalte im Bremischen Juristenausbildungsgesetz entspricht den vom Bundesverfassungsgericht für die Normenklarheit aufgestellten Erfordernissen und ist mit Art. 8 Abs. 2 BremLV in Verbindung mit Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar.

## III.

Die in der Bremischen Landesverfassung enthaltene Kompetenzverteilung ist in dem Bremischen Juristenausbildungsgesetz beachtet; auch insoweit ist das Bremische Juristenausbildungsgesetz mit der Bremischen Landesverfassung vereinbar.

In der mündlichen Verhandlung vom 16. Juli 1974 haben die Verfahrensbevollmächtigten der Antragstellerin zu 1) (Prof. Dr. Frhr. v. Campenhausen), der Antragsteller zu 2) (Rechtsanwälte Dres. Müffelmann und Friesinger), des Senats der Freien Hansestadt Bremen (Rechtsanwalt Schottelius und Prof. Dr. Rinke) sowie der Universität Bremen (Prof. Dr. Reinhard Hoffmann) ihre Rechtsansichten mündlich dargelegt. Prof. Dr. Rupp, Bundesverfassungsrichter a.D. Prof. Dr. Stein sowie Dozent Dr. Klein (für den erkrankten Prof. Dr. Peter Schneider) hatten Gelegenheit die Gutachten mündlich zu erläutern.

## II.

Der Staatsgerichtshof ist zur Entscheidung über die von den Antragstellern zu 1) und 2) gestellten Anträge zuständig. Die Anträge, die auf die Nichtigkeitserklärung des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes (BremJAG) im ganzen, hilfsweise einzelner Bestimmungen, hilfsweise auf Vorlage an das Bundesverfassungsgericht gerichtet sind, haben die Auslegung der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen zum Gegenstand (Art. 140 BremLV, § 1 Nr. 1 StGHG).

Die Antragstellerin zu 1) ist zur Antragstellung befugt, da sie eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit Sitz im Lande Bremen ist (§ 62 Abs. 1 BRAO i.V.m. § 60 BRAO; Art. 140 BremLV). Es kann offenbleiben, ob für die Antragsberechtigung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft auch ein gegenständliches Interesse dieser Körperschaft an der erstrebten Entscheidung zu fordern ist; denn da die Voraussetzung für die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft die Befähigung zum Richteramt ist (§ 4 BRAO), das Bremische Juristenausbildungsgesetz den Erwerb der Befähigung zum Richteramt durch einen einstufigen Ausbildungsgang regelt (§ 1 Abs. 2 BremJAG), ist ein Interesse der Antragstellerin zu 1) an der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes gegeben.

Bei den Antragstellern zu 2) handelt es sich um 30 Mitglieder der Bremischen Bürgerschaft, also um mehr als ein Fünftel der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft (100). Sie sind daher zur Anrufung des Staatsgerichtshofs zur Entscheidung über Zweifelsfragen über die Verfassung befugt (Art. 140 BremLV).

## III.

1. § 11 Abs. 2 BremJAG, der folgende Fassung hat:

„Die Ausbildungsinhalte werden nach ihrer berufspraktischen, rechtswissenschaftlich-systematischen und gesellschaftlichen Bedeutung ausgewählt und geordnet. Dabei sind die Studienpflichtfächer aus den Bereichen des Privatrechts, des Strafrechts, des Öffentlichen Rechts und des Verfahrensrechts zu berücksichtigen; die Gleichwertigkeit der in diesem Gesetz geregelten Ausbildung nach den §§ 5 und 5 a des Deutschen Richtergesetzes ist sicherzustellen.“

ist mit Art. 8 Abs. 2 BremLV unvereinbar.

Art. 8 Abs. 2 BremLV lautet: „Jeder hat das Recht, seinen Beruf frei zu wählen.“

Diese Verfassungsbestimmung schützt das auch in Art. 12 Abs. 1 GG gewährleistete Grundrecht der Freiheit der Berufswahl und ist daher gemäß Art. 142 GG in Kraft geblieben, so daß der Staatsgerichtshof befugt war, das Bremische Juristenausbildungsgesetz nach Maßgabe des Art. 8 Abs. 2 BremLV zu prüfen. Dabei war für die Auslegung die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 12 Abs. 1 GG heranzuziehen. Daß dabei auch Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG, der die Regelung der Berufsausbildung durch Gesetz (oder aufgrund eines Gesetzes) ermöglicht, zu berücksichtigen ist, wird bereits von Spitta in seinem „Kommentar zur Bremischen Verfassung von 1947“ (S. 49) vertreten.

Das Grundrecht der Freiheit der Berufswahl umfaßt als einheitliches auch die Wahl der Ausbildungsstätte (BVerfGE 33, 303, 336) sowie die des Ausbildungsganges. Die Aufstellung subjektiver Zulassungsvoraussetzungen für einen Beruf unterliegt dem Regelungsvorbehalt des Gesetzes. Dabei ist eine derartige Regelung wegen des Grundrechtes der Freiheit der Berufswahl nur gerechtfertigt, „soweit dadurch ein überragendes Gemeinschaftsgut, das der Freiheit des einzelnen vorgeht, geschützt werden soll“ (BVerfGE 7, 377, 406). Daß es sich bei der Aufstellung von subjektiven Zulassungsvoraussetzungen bei einem Ausbildungsgang, der mit der Verleihung der Befähigung zum Richteramt abschließt, um den Schutz von überragenden Gemeinschaftsinteressen handelt, ergibt sich schon daraus, daß der Bundesgesetzgeber diese subjektiven Zulassungsvoraussetzungen, die mit der Befähigung zum Richteramt den Zugang zur Anwaltschaft, zum Notariat, zum höheren Verwaltungsdienst und zu qualifizierter juristischer Tätigkeit in anderweitigen Berufsstellungen eröffnen, in den Grundlagen im Deutschen Richtergesetz festgelegt und ihre nähere Ausgestaltung dem Landesrecht übertragen hat.

Die Regelung subjektiver Voraussetzungen ist Teil der rechtlichen Ordnung des Berufsbildes des theoretisch und praktisch ausgebildeten Volljuristen, wie es sich traditionell herausgebildet hat. Die berufsgrundrechtliche Regelung dient aber nicht nur dem Schutze von Gemeinschaftsinteressen, sondern auch der Verhütung möglicher Nachteile und Gefahren für den einzelnen, der auf diese Weise „schon vor der Berufswahl beurteilen kann, ob es ihm möglich sein werde, die geforderten Voraussetzungen zu erfüllen“ (BVerfGE a.a.O. S. 407).

Wenn auch nicht alle subjektiven Zulassungsvoraussetzungen durch das Gesetz selbst festzulegen sind, sondern auch aufgrund eines Gesetzes erfolgen können, so müssen die „statusbildenden Normen“, d.h. die Regeln, welche in jedem Falle für die

Verleihung der Befähigung zum Richteramt gewahrt sein müssen, in den Grundzügen durch ein förmliches Gesetz festgelegt werden (vgl. BVerfGE 33, 125, 163).

Es kann dahingestellt bleiben, ob zu den „statusbildenden Normen“ im Sinne dieser Rechtsprechung auch die Vorschriften darüber gehören, in welchen rechtswissenschaftlichen Kernbereichen im Ausbildungsgang Kenntnisse und Fähigkeiten zu vermitteln sind, die ihrerseits als Grundlage für die Beurteilung der Frage dienen sollen, ob der Kandidat die Voraussetzungen erfüllt, unter denen die Befähigung zum Richteramt zu erwerben ist. Jedenfalls gehören diese Vorschriften zu dem Komplex subjektiver Zulassungsvoraussetzungen, die wegen ihrer Bedeutung sowohl für den Studenten als auch für das Gemeinwohl unmittelbarer staatlicher Regelung – sei es durch ein förmliches Gesetz oder aufgrund eines förmlichen Gesetzes – vorbehalten sind. Die Auswahl des Kernbereichs, in dem sich die rechtswissenschaftliche Ausbildung zu vollziehen hat, kann daher nicht in das Ermessen einer autonomen Körperschaft – hier der Universität Bremen – gestellt werden.

Bei dieser Auslegung des Art. 8 Abs. 2 BremLV war den Besonderheiten der Grundkonzeption des einstufigen Ausbildungsganges in Form der bremischen Ausprägung Rechnung zu tragen.

Der Bundesgesetzgeber hat durch Art. I Nr. 2 des Gesetzes vom 10.9.1971 (BGBl. I S. 1557) durch Einfügung der §§ 5 b und 5 d des Deutschen Richtergesetzes dem Landesgesetzgeber für die Dauer von 10 Jahren die Möglichkeit eröffnet, eine einstufige Juristenausbildung zu schaffen, in der Studium und praktische Ausbildung, die in der herkömmlichen Ausbildung in zwei aufeinanderfolgenden Stufen erfolgt, miteinander verbunden werden. Er hat dabei festgestellt, daß diese einstufige Juristenausbildung gleichwertig sein muß, daß ein Teil der Ausbildung bei Gerichten, Verwaltungsbehörden und Rechtsanwälten abzuleisten ist und die Ausbildung mindestens 5 ½ Jahre betragen muß. Die erste Prüfung kann durch eine Zwischenprüfung oder durch ausbildungsbegleitende Leistungskontrollen erfolgen. Die Abschlußprüfung soll der in der zweistufigen Ausbildung vorgesehenen zweiten Prüfung gleichwertig sein. Dabei können nach § 5 d DRiG Teile von Prüfungen während der Ausbildung abgelegt werden. Mit dieser Regelung, der sog. „Experimentierklausel“, sollte den Reformbestrebungen Rechnung getragen werden, die sich gegen die Trennung von wissenschaftlicher und praktischer Ausbildung und gegen die Abhängigkeit der wissenschaftlichen Ausbildung von den Anforderungen in den beiden Staatsprüfungen wandten sowie auf eine Verwissenschaftlichung der juristischen Ausbildung gerichtet waren.

Der Rahmenkompetenz des Bundes entspricht die komplementäre Ausfüllungskompetenz der Länder, die im Rahmen der ihnen eingeräumten Experimentierfreiheit das Berufungsgrundrecht zu gewährleisten haben. Bei der Auswahl der erforderlichen Regelungsstufe und Regelungsichte hat der Landesgesetzgeber in der Ausformung und Präzisierung den gesamtstaatlichen Bezugsrahmen des Art. 12 Abs. 1 GG zu wahren, der auch bei Auslegung von Art. 8 Abs. 2 BremLV zu berücksichtigen ist.

Die in § 5 b Abs. 1 DRiG geforderte Gleichwertigkeit der Ausbildung und der Abschlußprüfung ist dabei nicht Prüfungsmaßstab, da es sich hierbei um eine bundesrechtliche Vorschrift handelt und der Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen das Gesetz nur nach Maßgabe der Verfassung der Freien Hansestadt Bremen prüfen kann. Allerdings ist bei Beurteilung der berufsgrundrechtlichen Regelung eines Ausbildungsganges, dessen erfolgreicher Abschluß die Befähigung zum Richteramt umfaßt, von dem Berufsbild des Volljuristen auszugehen, dem mit der Befähigung zum Richteramt die Befähigung zum Rechtsanwalt, zum Notar, zum höheren Verwaltungsdienst wie überhaupt zu qualifizierter juristischer Tätigkeit zuerkannt wird.

Insofern muß sich die Beurteilung der vom Landesgesetzgeber erlassenen berufsgrundrechtlichen Regelung – unbeschadet der Frage der Gleichwertigkeit der Ausbildung – am Bild des Volljuristen ausrichten, da der Landesgesetzgeber der ihm durch das Deutsche Richterergesetz eröffneten Möglichkeiten zur Schaffung eines einstufigen Ausbildungsganges, der mit der Befähigung zum Richteramt abschließt, nur dann gerecht wird, wenn dieses Gesetz als eine berufsgrundrechtliche Regelung für Volljuristen nicht dem Art. 8 Abs. 2 BremLV widerspricht. Dabei ist zu berücksichtigen, daß der Weg zu diesem Ziele der Befähigung zum Richteramt unterschiedlich gestaltet und neue Bahnen im Sinne der Reformbestrebungen eingeschlossen werden sollen, da gerade der Bundesgesetzgeber wie auch die Öffentlichkeit ein Interesse daran haben, durch eine Vielzahl verschiedenartiger Modelle eine möglichst breite Beurteilungsgrundlage für die letztlich beabsichtigte bundesrechtliche Regelung nach Ablauf der Experimentierzeit zu erhalten. Andererseits muß aber der Landesgesetzgeber im Interesse des einzelnen, der sich diesem Experiment unterzieht, wie auch im Interesse der Gesamtheit an einem qualifizierten juristischen Nachwuchs, soweit das im Rahmen eines Experiments möglich ist, gewährleisten, daß derjenige, der den Ausbildungsgang durchläuft und die Befähigung zum Richteramt erhält, den Voraussetzungen genügt, die die Öffentlichkeit an einen Volljuristen stellt und die das Berufsbild des Volljuristen prägen.

Der bremische Landesgesetzgeber hat sich im Rahmen der ihm zustehenden Ausfüllungskompetenz für eine Verwissenschaftlichung der Ausbildung im Wege der Curri-

culumentwicklung durch Neustrukturierung des Lehr- und Lernstoffes entschieden, deren gesetzliche Ausprägung im Bremischen Juristenausbildungsgesetz sich als Planungs- und Prozeßgesetz versteht. Hierbei handelt es sich um eine bildungspolitische Entscheidung, die einer verfassungsrechtlichen Überprüfung nicht zugänglich ist. Andererseits muß sich auch ein solches Gesetz, soweit es berufsgrundrechtliche Regelungen enthält, mit dem einheitlichen, aus der verfassungsrechtlichen Grundnorm sich ergebenden Maßstab messen lassen, nach dem die Planung in Form eines die Berufswahl regelnden Gesetzes erfolgt ist und einen speziellen Ausbildungsbe- reich regelt. Wenn auch diese Regelung angesichts der Grundkonzeption offener sein kann als ein Ausbildungsgesetz herkömmlicher Art, so kann die Wahl des „Normklei- des“ die rechtsstaatliche Anforderung, die an eine berufsgrundrechtliche Regelung zu stellen ist, nicht verändern. Scheuner (Verfassungsrechtliche Probleme einer zentra- len staatlichen Planung, in Joseph H. Kaiser, Planung I, S. 67, 88) weist daher zutref- fend darauf hin, daß „auf diesem Felde (der Bildungsplanung) das Verfassungsrecht eine enge Grenze zieht“. Dementsprechend stellt auch Ossenbühl in seinem dem 50. Deutschen Juristentag erstatteten Gutachten „Welche normativen Anforderungen stellt der Verfassungsgrundsatz des demokratischen Rechtsstaates an die planende staatliche Tätigkeit, dargestellt am Beispiel der Entwicklungsplanung?“ – unbeschadet aller Schwierigkeiten, die Planung mit herkömmlichen rechtlichen Maßstäben in den Griff zu bekommen – zu Recht fest: „Die Einschränkung von Grundrechten ebenso wie deren verfassungsgebundene generelle Ausprägung und Konkretisierung ist aber im Interesse des Grundrechtsschutzes Sache des Parlaments“ (S.B 156). Die Grund- konzeption des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes als Planungsgesetz oder Planungs- und Prozeßgesetz kann daher den verfassungsrechtlichen Prüfungsmaß- stab nicht ändern.

Das Bremische Juristenausbildungsgesetz strebt im Rahmen der Curriculumentwick- lung eine Verwissenschaftlichung der Ausbildung an und legt den Schwerpunkt der Ausbildung in die Universität. So finden nach dem allein bei der Universität liegenden Eingangsstudium Hauptpraktikum und Schwerpunktpraktikum im Rahmen des Haupt- studiums I und des Hauptstudiums II statt, und das Hauptpraktikum wird von Kursen begleitet, die Praktiker und Hochschullehrer gemeinsam veranstalten. Die Universität ist daher als Ausbildungsstätte von Gesetzes wegen in die Ausbildung stärker als bei der zweistufigen Ausbildung einbezogen, wie auch eine Vielzahl von Regelungen zeigt, die Handlungsanweisungen an die Universität enthalten. Daher muß eine ver- fassungsrechtliche Prüfung der Bestimmungen des Bremischen Juristenausbildungs- gesetzes auch dem Grundrecht der Freiheit von Wissenschaft und Lehre des Art. 11 BremLV Rechnung tragen, das mit Art. 5 Abs. 3 GG inhaltlich übereinstimmt.

Der Landesgesetzgeber ist daher frei, alle Regelungen zu treffen, die er zur Verwirklichung seiner bildungspolitischen Vorstellungen für geboten erachtet, soweit der Kernbereich der durch Art. 11 BremLV geschützten Wissenschaftsfreiheit auch bei Heranziehung der Universität als Ausbildungsstätte nicht betroffen und dem aus Art. 8 BremLV abgeleiteten Bestimmtheitsgebot auch für das Berufsbild des Volljuristen Rechnung getragen wird.

Der bremische Landesgesetzgeber hat aber diesem Bestimmtheitsgebot nicht ausreichend Rechnung getragen, wenn er in § 11 Abs. 2 BremJAG nur eine Berücksichtigung der Studienpflichtfächer aus den Bereichen des Privatrechts, des Strafrechts, des Öffentlichen Rechts und der Verfahrensrechte bei der Auswahl und Ordnung der Ausbildungsinhalte nach berufspraktischer, rechtswissenschaftlicher, systematischer und gesellschaftlicher Bedeutung vorschreibt, ohne selbst zu sagen, welcher Grundbereich rechtswissenschaftlicher Kenntnisse und Fähigkeiten im Hauptstudium I vermittelt werden muß. Es ist für den Studenten der Rechtswissenschaft dem Gesetz schlechterdings nicht zu entnehmen, in welchen Fächern er sich Kenntnisse zu erwerben hat, wenn lediglich ganz allgemein von der Berücksichtigung der klassischen Rechtsgebiete bei der Auswahl der Lehrinhalte die Rede ist. Dem entspricht, daß auch der Lehrende und der Ausbilder aus dem Gesetz selbst nicht erfährt, in welchen Pflichtfächern der Student ausgebildet wird.

Dem Hinweis, daß die Fächerkataloge in den Ausbildungsgesetzen und Ausbildungsordnungen der übrigen Bundesländer zu umfassend seien und entgegen ihrem Wortlaut gar nicht erwartet werde, daß der Student diese Fächer voll beherrsche, steht entgegen, daß diese Fächerkataloge entsprechend der überkommenen Praxis der Universitätslehre wie der Prüfungen nicht zum Ausdruck bringen sollen und wollen, daß der Student oder Kandidat alle Pflichtfächer bis ins letzte sich erarbeitet hat, sondern daß er in den Aufbau und in die Systematik dieser Lehrgegenstände eingeführt ist, ihre wesentlichen Vorschriften kennengelernt hat und in Stand gesetzt worden ist, in diesen Bereichen in dem von einem Studenten oder Referendar seiner Ausbildungsstufe zu erwartenden Umfang juristisch zu arbeiten.

Es ist daher keineswegs notwendig, daß ein so umfangreicher Katalog, wie ihn die juristischen Ausbildungs- und Prüfungsgesetze bzw. -verordnungen der herkömmlichen Ausbildung enthalten, in dem Bremischen Juristenausbildungsgesetz enthalten sein müßte. Gerade die Konzeption der bremischen Juristenausbildung als Prozeß der Curriculumentwicklung durch Neustrukturierung des Lehr- und Lernstoffes wird eine Festlegung in den Einzelheiten verbieten, um Entwicklungen zu ermöglichen und nicht von vornherein abzuschneiden. Andererseits aber erfordert diese Konzeption,

daß die Kernfächer, deren Kenntnis von jedem ausgebildeten Volljuristen mit der Befähigung zum Richteramt erwartet wird und erwartet werden muß, vom Gesetzgeber festgelegt werden. Denn gerade wenn sich der Gesetzgeber seiner Aufgabe der Festlegung der Kernfächer entzieht und sie in die Hände einer autonomen Körperschaft, der Universität, legt, der er auch die Wahrung der Gleichwertigkeit übertragen hat, wird durch die berufsgrundrechtliche Regelung nicht bestimmt, daß der an der bremischen Universität ausgebildete Jurist in den Kernfächern der Rechtswissenschaft auszubilden ist; deren Kenntnis prägt jedoch das Bild des Juristen, das seinerseits vorgezeichnet ist durch Anforderungen, unter denen die Befähigung zum Richteramt erworben wird.

Auch hier soll, um Mißverständnissen vorzubeugen, zum Ausdruck gebracht werden, daß damit nicht das Bild eines nur vom Richter her geprägten Volljuristen gemeint ist. Wenn der Landesgesetzgeber ermächtigt ist, im Rahmen der Experimentierklausel neue Ausbildungswege zu entwickeln, ist er aber auch aufgrund des Art. 8 Abs. 2 BremLV verpflichtet, bei dieser berufsgrundrechtlichen Regelung zu gewährleisten, daß der in diesem Ausbildungsgang ausgebildete Jurist in den Kernfächern des Rechtes ausgebildet ist, die das Bild des Volljuristen gleich welcher Berufssparte prägen. Dieser Aufgabe wird § 11 Abs. 2 BremJAG nicht gerecht. Dabei ist es im Rahmen der verfassungsrechtlichen Prüfung nicht entscheidend, ob nach der gegenwärtigen tatsächlichen Handhabung diese Kernfächer gelehrt werden; denn es kommt allein darauf an, ob das Gesetz den nach Art. 8 Abs. 2 BremLV an eine berufsgrundrechtliche Regelung zu stellenden Anforderungen entspricht.

Ein auf Curriculumentwicklung abgestellter Ausbildungsweg macht eine Festlegung von Kernfächern nicht unmöglich. Dem steht schon entgegen, daß die gemäß § 32 BremJAG beschlossene und vom Senat der Freien Hansestadt Bremen am 9.7.1974 genehmigte Universitätsprüfungsordnung vom 26.6.1974 (Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen S. 435) in § 7 einen detaillierten Fächerkatalog aufführt. Zwar kann im Rahmen der Curriculumentwicklung dieser detaillierte Fächerkatalog bei Vorliegen weiterer curricularer Erkenntnisse geändert werden, aber gleichwohl werden immer bestimmte Kernfächer verbleiben müssen, deren Kenntnis für den Volljuristen unabdingbar ist und daher auch von einer Entwicklung des Curriculums unberührt bleiben. Und gerade dieser Kernbestand an Pflichtfächern ist es, der das Bild des Volljuristen prägt, der daher für die Ausbildung des Juristen wesentlich ist und dessen Regelung zu dem Komplex subjektiver Zulassungsvoraussetzungen gehört, deren Bestimmung der Gesetzgeber sich in einem Ausbildungsgesetz im Rahmen der ihm vom Bundesgesetzgeber erteilten Ermächtigung nicht entziehen kann, ohne ge-

gen das verfassungsrechtliche Gebot der Bestimmtheit wesentlicher berufsgrundrechtlicher Regelungen zu verstoßen.

Im übrigen kann auch nicht mit Erfolg eingewendet werden, daß eine derartige Festlegung von Kernfächern dem exemplarischen Lernen und der Reform des Lernprozesses unter neuen Bildungsinhalten und Lernzielen entgegensteht. Gerade weil Fächerkataloge keine materiellen Inhalts- und Zielbestimmungen enthalten, können sie im Rahmen der Lernziele erarbeitet werden. Da es hier nur um die Festlegung der wesentlichen Kernfächer geht, steht deren Bestimmung durch den Gesetzgeber einem exemplarischen Lernen nicht entgegen.

Gerade weil die Planung des bremischen Ausbildungsganges für Juristen systemimmanent sein soll und im Rahmen der vom Bundesgesetzgeber eingeräumten Ausfüllungsermächtigung auch systemimmanent sein muß, sind die für die Gewährleistung der Systemimmanenz wesentlichen Kernfächer durch den Gesetzgeber festzulegen, wenn er dem Bestimmtheitsgebot der berufsgrundrechtlichen Regelung entsprechen will, während darüber hinaus der Ausbildungsgang einer Strukturveränderung im Wege der Curriculumentwicklung im Rahmen des Experiments offen sein mag. Insofern steht das sog. Förderstufenurteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 34, 165 – Leitsatz 6 –, 193 f.) dieser Auffassung nicht entgegen, sondern bestätigt sie.

Dabei war auch zu berücksichtigen, daß bei der Konzeption des Ausbildungsganges im Bremischen Juristenausbildungsgesetz nur an dieser Stelle eine dem Bestimmtheitsgebot des Art. 8 Abs. 2 BremLV entsprechende Festlegung des Kernbereichs des rechtswissenschaftlichen Ausbildungsganges zum Volljuristen möglich war, um die Grundkonzeption des vom bremischen Landesgesetzgebers gewählten Modells möglichst unangetastet zu lassen. Es ist nicht möglich, den Kernbereich der rechtswissenschaftlichen Ausbildung aus dem Zusammenhang mit den übrigen Vorschriften in bestimmter Weise abzuleiten. Während im herkömmlichen zweistufigen Ausbildungsgang das rechtswissenschaftliche Studium hinsichtlich der zu erarbeitenden Fächer nicht festgelegt wird, vielmehr sich das Studium wie auch das Lehrangebot nach den landesrechtlichen Prüfungsordnungen richtet, fehlen im Bremischen Juristenausbildungsgesetz derartige Festlegungen der Prüfungsgegenstände. Dies ist auch folgerichtig; denn die bremische Juristenausbildung will einerseits gerade der Tendenz entgegenwirken, daß die Prüfung den Lehrstoff bestimmt und der Prüfungsfächerkatalog eine wissenschaftliche Ausbildung erschwert, und andererseits geht sie umgekehrt von dem Grundsatz aus „Geprüft wird, was gelehrt wird“, um die Prüfung auf die verwissenschaftlichte Ausbildung zu beziehen. Wenn aber weder der Student noch der Ausbilder aus einem Katalog der Prüfungsfächer entnehmen kann, welcher

Kernbereich Gegenstand der Ausbildung ist und die Prüfung vom Lehrstoff bestimmt werden soll, dann muß – in Abweichung von der Regelung der herkömmlichen zweistufigen Ausbildung, in der die berufsgrundrechtliche Regelung den Bestimmungen über die Prüfung zu entnehmen ist, – durch Festlegung des Kernbereichs des rechtswissenschaftlichen Hauptstudiums I dem Gebot der Bestimmtheit der berufsgrundrechtlichen Regelung Rechnung getragen werden. Da nach dem Bremischen Juristenausbildungsgesetz die Prüfung durch das Studium bestimmt wird, kann somit die erforderliche Bestimmtheit nur über die Festlegung des Kernbereichs des rechtswissenschaftlichen Studiums erreicht werden.

Auch aus dem Zusammenhang mit § 12 BremJAG lassen sich die Fächer des Kernbereichs des rechtswissenschaftlichen Studiums nicht ableiten. Der Erwerb derjenigen „Grundlagenkenntnisse und Fähigkeiten, die Voraussetzung für eine selbständige Mitarbeit in dem betreffenden Teilbereich juristischer Berufspraxis sind“, sagt auch im Zusammenhang mit den Praxisstationen des Rechtspraktikanten bei der Staatsanwaltschaft oder bei einem Gericht in Strafsachen, bei einem Amtsgericht oder Landgericht in Zivilsachen oder bei einem Gericht für Arbeitssachen, bei einer Verwaltungsbehörde und bei einem Rechtsanwalt nicht mit der für den Studierenden erforderlichen Bestimmtheit aus, auf welche Kernfächer sich das Studium beziehen soll, zumal angesichts der gegenwärtigen Grundlagendiskussion in keiner Weise bestimmt ist, welche Studienfächer im Einzelfalle als diesen Voraussetzungen entsprechend anzusehen sind.

Daher ist auch unter Berücksichtigung des Gesamtzusammenhangs der den Ausbildungsgang regelnden Bestimmungen des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes die Festlegung des für die Ausbildung des Volljuristen wesentlichen Kernbereichs der Studienfächer offen geblieben, so daß dem aus Art. 8 Abs. 2 BremLV abzuleitenden Bestimmtheitsgebot durch § 11 Abs. 2 BremJAG nicht Genüge getan ist.

Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, daß in vielen Bundesländern der Stoffkatalog nicht in Gesetzesform festgelegt sei und daher nicht dem Gebot gesetzlicher Bestimmtheit des Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG entspreche. Wie die Neufassung des Art. 12 Abs. 1 Satz 2 GG durch das 17. Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes vom 24.6.1958 (BGBl. I S. 709) erkennen läßt, genügt dem Gesetzesvorbehalt dieser Bestimmung auch eine gesetzliche Ermächtigung zur Regelung durch Rechtsverordnung. Soweit nicht – wie in Berlin, in Hamburg (Die Juristenausbildung vom 10.7.1972 ist von der Bürgerschaft beschlossen), in Nordrhein-Westfalen und neuerdings in Hessen (Gesetz über die juristische Ausbildung vom 12.3.1974 – HessGVBl. I S. 157) – der Prüfungsfächerkatalog in einem Gesetz aufgeführt ist, ist er in Rechtsverord-

nungen enthalten, die aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung erlassen sind (vgl. die Übersicht über die Ausbildungsvorschriften bei Schmidt-Räntsch, DRiG, 2. Aufl., § 5 Rz. 2; vgl. hierzu auch die Ausbildungsregelung für den ärztlichen Beruf in der Bundesärzteordnung vom 4.2.1970 – BGBl. I S. 237 – und in der aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung in Form der Approbationsordnung für Ärzte vom 28.10.1970 – BGBl. I S. 1458 – insbesondere §§ 22, 25, 28, 31-33). Es handelt sich daher stets um landesrechtliche Vorschriften.

Eine Übertragung der Festlegung des Fächerkatalogs im Kernbereich auf die Universität im Wege autonomer Satzung wird dem Gesetzesvorbehalt, der auch für Art. 8 Abs. 2 BremLV gilt, nicht gerecht. § 5 b Abs. 1 Satz 1 DRiG bestimmt, daß die einstufige Juristenausbildung durch Landesrecht zu regeln ist, und verlangt daher, daß entweder der Landesgesetzgeber selbst oder die Landesregierung durch Rechtsverordnung aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung die wesentlichen Bestimmungen für die einstufige Juristenausbildung festlegt. Eine autonome Satzung ist zwar eine Rechtsvorschrift, „die von einer dem Staat eingeordneten juristischen Person des Öffentlichen Rechts im Rahmen der ihr gesetzlich verliehenen Autonomie mit Wirksamkeit für die ihr angehörigen und unterworfenen Personen erlassen“ wird (BVerfGE 10, 20, 50), „unterscheidet sich jedoch von der Rechtsverordnung dadurch, daß sie von einer nichtstaatlichen Stelle erlassen“ (BVerfGE a.a.O.) wird. Da es sich bei dem Kernbereich der Studienfächer um den wesentlichen Gehalt des zum Volljuristen führenden Ausbildungsganges handelt, ist der Gesetzgeber gehalten, entweder selbst diese ihm vom Bundesgesetzgeber überlassene Aufgabe zu erfüllen oder sie durch eine rechtsstaatlichen Erfordernissen genügende Ermächtigung auf den Verordnungsgeber zu übertragen, da – abgesehen von dem bundesrechtlich normierten Auftrag an die zur Rechtssetzung befugten staatlichen Organe der Länder – angesichts der hohen Bedeutung der Juristenausbildung für die Gesellschaft die Regelung der wesentlichen Elemente der Juristenausbildung Aufgabe des Staates ist. Wie das Bundesverfassungsgericht im sog. Facharzt-Beschluß (BVerfGE 33, 125, 159 f.) hervorgehoben hat, können autonome Satzungen gerade für den Berufsanfänger die Gefahr der Einschränkung seiner beruflichen Freiheit heraufbeschwören, so wenn im vorliegenden Falle die staatlichen Rechtssetzungsorgane sich ihrer Aufgabe entziehen, die wesentlichen Elemente der juristischen Ausbildung festzulegen, und der Berufsanfänger damit in einer Weise ausgebildet werden könnte, die dem Berufsbild des Volljuristen nicht entspricht, das der berufsgrundrechtlichen Regelung auch einer einstufigen Juristenausbildung immanent ist.

Wenn auch der Senat der Freien Hansestadt Bremen sich bei Bestätigung der Vorläufigen Universitätsverfassung vom 27.4.1972 (Amtsblatt der Freien Hansestadt

Bremen S. 361, 374) die Genehmigung von Prüfungsordnungen und damit auch einer nach dem § 32 BremJAG zu erlassenden Universitätsprüfungsordnung vorbehalten hat, so genügt dieser Genehmigungsvorbehalt der Exekutive nicht, um dem Gebot Rechnung zu tragen, daß die wesentlichen Bestimmungen einer berufsgrundrechtlichen Regelung vom Gesetzgeber zu treffen sind. Abgesehen davon, daß der Genehmigungsvorbehalt der Landesregierung nur eine kontrollierende, nicht aber eine bestimmende Funktion einräumt, ist es, wie dargelegt, die unverzichtbare Aufgabe und Verantwortung des Landesgesetzgebers, die wesentlichen, den Beruf und damit auch die Ausbildung zu diesem Beruf bestimmenden Regelungen zu treffen, sei es unmittelbar durch Gesetz, sei es in einer rechtsstaatlichen Anforderungen genügenden Ermächtigung an die Exekutive, die dann ihrerseits den vom Gesetzgeber eingeräumten Bereich der Ermächtigung zu näherer Bestimmung der wesentlichen Studienfächer durch Rechtsverordnung eigenbestimmend ausfüllt, ohne auf eine bloß repressive Kontrollfunktion beschränkt zu werden.

Dementsprechend haben auch die Länder, die bisher eine einstufige Juristenausbildung eingeführt haben, den Auftrag des Bundesgesetzgebers aufgefaßt. Bayern hat die einstufige Juristenausbildung aufgrund des § 5 b DRiG und der für die bisherige Bayerische Ausbildungs- und Prüfungsordnung geltenden landesgesetzlichen Ermächtigung (vgl. hierzu BayerVGH vom 20.03.1973 – Vf. 18-VII-72 in GVBl. Bayern S. 151 ff., 153 Ziff. V 1) durch Rechtsverordnung vom 18.4.1973 zur Änderung der Ausbildungs- und Prüfungsordnung für Juristen geregelt und darin sowohl die Studien- wie die Prüfungsfächer vorgeschrieben. Das Hamburgische Gesetz zur Einführung der einstufigen Juristenausbildung vom 30.4.1973 (HambGVBl. I S. 169) hat in Art. 1 Nr. 3 durch § 56 Nr. 2 JAO eine Verordnungsermächtigung für den Senat geschaffen, die wissenschaftlichen Lehrveranstaltungen zu bestimmen, an denen der Student mindestens teilgenommen haben muß, um in den zweiten Studienabschnitt übergehen und zum Abschlußverfahren zugelassen werden zu können. Auch hier gibt Art. 2 § 1 Abs. 2 und 3 die Möglichkeit, Überlegungen der wesentlich durch die Universität bestimmten Arbeitsgruppe zur Curriculumentwicklung im Rahmen der Verordnungsermächtigung zu berücksichtigen. Mögen das Münchner Modell (Intervallsystem) und auch das Hamburger Modell (System der permanenten Integration von Theorie und Praxis) der einstufigen Juristenausbildung sich von der Grundkonzeption her vom bremischen Ausbildungsmodell unterscheiden, so ist doch dem Bremer Modell das Modell Hannover vergleichbar, das im Gesetz über die einstufige Juristenausbildung in Niedersachsen vom 2.4.1974 – Nds.GVBl. S. 214 – geregelt ist. Wie das Bremer Modell beginnt es mit einer rechts- und sozialwissenschaftlichen Grundlegung, wechseln theoretische und praktische Ausbildung miteinander ab, ist in die theoretische Ausbildung der Praxisbezug einbezogen, wie andererseits die prakti-

sche Ausbildung wissenschaftlich reflektiert werden soll (vgl. Kommissionsbericht Ziff. B 1.1.4 und 1.2, S. 14 f.). Ebenso sind die Prüfungen stärker als bisher auf die Lehrveranstaltungen ausgerichtet (Kommissionsbericht Ziff. IV 1 S. 41 ff.). Auch dieses Modell Hannover ist auf Curriculumentwicklung angelegt, wie die Schaffung des Zentrums für Rechtsdidaktik und des Ausschusses für die einstufige Juristenausbildung zeigen (20, 21 dieses Gesetzes). Dort ist für das Hauptstudium die exemplarische Ausbildung im Zivil- und Strafrecht einschließlich des Gerichtsverfassungsrechts und des Verfahrensrechts sowie in den Themenkreisen Staat und Verwaltung vorgeschrieben und nicht bloß die Berücksichtigung dieser Bereiche verordnet. Wesentlich ist aber auch hier, daß § 22 eine Ermächtigung zum Erlass einer Ausbildungs- und Prüfungsordnung enthält. Es kann daher nicht gesagt werden, daß die bildungspolitische Entscheidung des bremischen Landesgesetzgebers nur durch Festlegung offener Lernziele erreicht werden kann, vielmehr ist diese gesetzgeberische Entscheidung auch in einer Form zu verwirklichen, die dem Gesetzesvorbehalt des Art. 8 Abs. 2 BremLV und dessen Bestimmtheitsgebot Rechnung trägt, ohne die Bestimmung des Kernbereichs des rechtswissenschaftlichen Studiums aus der Verantwortung des Landesgesetzgebers – sei es durch die gesetzliche Regelung selbst oder über eine Ermächtigung an die Exekutive – zu entlassen und in die Verantwortung einer autonomen Körperschaft zu geben.

Eine derartige Festlegung des Kernbereichs der rechtswissenschaftlichen Studienfächer wahrt auch das Gebot der Freiheit von Wissenschaft und Lehre des Art. 11 BremLV, für dessen Auslegung die vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Auslegungsgrundsätze zu Art. 5 Abs. 3 GG heranzuziehen sind. Dabei ist entscheidend die mit einer einstufigen Juristenausbildung veränderte Stellung der Universität als Ausbildungsstätte zu berücksichtigen. Es ist richtig, daß die rechtswissenschaftlichen Studienfächer im zweistufigen Ausbildungsgang nicht von staatlicher Seite unmittelbar bestimmt wurden und daß die Universitätslehrer insoweit frei waren. Tatsächlich wurde die Fächerauswahl jedoch maßgebend durch die Prüfungsordnungen für die erste juristische Staatsprüfung bestimmt. Wenn nun gerade der starke Einfluß staatlicher Prüfungsordnungen auf das Studium seitens der Reform der Universität beklagt und die Unwissenschaftlichkeit des bisherigen Studiums in der zweistufigen Ausbildung auf diesen Einfluß staatlicher Reglementierung zurückgeführt wird („gelernt wird, was geprüft wird“), wird zwar folgerichtig die Bestimmung der Prüfungsinhalte durch die universitäre Ausbildung gefordert. Notwendig ist aber damit verbunden, daß für einen Ausbildungsgang, der mit der Befähigung zum Richteramt den Weg zu allen Tätigkeiten eines Volljuristen eröffnet und dessen Prüfungen nicht mehr durch Vorschreiben der Prüfungsinhalte staatlicherseits geregelt werden, der Staat im Rahmen der von ihm zu treffenden berufsgrundrechtlichen Regelung den

Kernbereich der rechtswissenschaftlichen Studienfächer festlegen muß, deren Kenntnis die Öffentlichkeit von jedem Volljuristen mit der Befähigung zum Richteramt erwarten kann.

Wenn die Universität selbst ihre Aufgabe als Ausbildungsstätte verstärkt sehen und den Einfluß staatlicher Reglementierung durch Prüfungen zurückgedrängt wissen will, muß sie selbst für einen Ausbildungsweg, der zur Befähigung zum Richteramt führen soll, vom Staat, dem die Wahrung übergeordneter Gemeinschaftsinteressen obliegt, zu Erfüllung der Grundvoraussetzungen einer rechtswissenschaftlichen Ausbildung in Pflicht genommen werden.

Tatsächlich wird die Universität gegenüber dem früheren Zustand bei der zweistufigen Ausbildung hierdurch nicht beeinträchtigt, sondern freier gestaltet, als dies bisher der Fall war. Wenn auch die zu bearbeitenden Studienfächer nicht vorgeschrieben waren, so wurden sie tatsächlich doch wesentlich durch die sehr detaillierten Prüfungsfächerkataloge bestimmt, da sich die Universität auch bisher schon als Ausbildungsstätte verstand. Wenn nun lediglich der unabdingbare Kernbereich der rechtswissenschaftlichen Studienfächer vorgeschrieben wird, besteht für die Lehrer der Universität im übrigen Bereich der Rechtswissenschaft die Freiheit, das Curriculum für die rechtswissenschaftliche Ausbildung ihren wissenschaftlichen Erkenntnissen entsprechen zu entwickeln. Die Beschränkung auf den Kernbereich legt lediglich den jeder juristischen Ausbildung, auch reformierter Prägung, immanenten Fächerkatalog fest, dessen Kenntnis von jedem Volljuristen, der zur Berufspraxis befähigt sein soll (§ 2 Abs. 1 BremJAG), von der Öffentlichkeit erwartet wird und der daher zu erarbeiten ist, wenn überhaupt eine Universität eine auf den Erwerb der Befähigung zum Richteramt ausgerichtete wissenschaftliche Ausbildung anbietet.

Der durch Art. 11 BremLV dem Wissenschaftler gewährleistete Freiraum wird durch Festlegung des Studienkernbereiches nicht beeinträchtigt, da „die auf wissenschaftlicher Eigengesetzlichkeit beruhenden Prozesse, Verhaltensweisen und Entscheidungen bei dem Auffinden von Erkenntnissen, ihrer Deutung und Weitergabe“ (BVerfGE 35, 79 Leitsatz 1) nicht berührt werden; denn hierdurch wird nur die Funktionsfähigkeit der Universität als einer von ihr selbst erstrebten Ausbildungsstätte für Juristen gewährleistet.

Ein Fächerkatalog läßt Inhalts- und Zielbestimmungen der Ausbildung unberührt und ist wertneutral. Der Wissenschaftsprozess selbst wird durch einen Fächerkatalog für den Kernbereich des rechtswissenschaftlichen Studiums daher nicht berührt, ebensowenig die Wissenschaftlichkeit der Darbietung und Ausbildung. Auch auf die For-

schungsplanung, die Forschung des einzelnen Universitätslehrers selbst, das Aufstellen von Lehrprogrammen und die Planung des Lehrangebots wird kein Einfluß genommen, der über die Selbstbindung hinausginge, die die Universität durch das Angebot eines rechtswissenschaftlichen Ausbildungsganges eingegangen ist. Die curriculare Entwicklung wird ebenfalls nicht betroffen, da lediglich der Kernbereich festgeschrieben wird, der nur den Mindestanforderungen genügt, die jede rechtswissenschaftliche Ausbildung erfüllen muß, der aber im übrigen der Gestaltung des Ausbildungsganges nach wissenschaftlichen Erkenntnissen freien Raum läßt.

Die verfassungsrechtlich garantierte Wissenschaftsfreiheit (Art. 11 BremLV) steht daher nicht der Feststellung entgegen, daß § 11 Abs. 2 BremJAG wegen Verstoßes gegen Art. 8 Abs. 2 BremLV nichtig ist.

2. Die übrigen Bestimmungen des zweiten Teils des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes, deren Nichtigkeit die Antragsteller mit ihrem ersten Hilfsantrag festgestellt wissen wollen (§§ 10, 11 – 14, 19 Abs. 1 und 21), sind dagegen nach der Landesverfassung nicht zu beanstanden.

§ 10 BremJAG umschreibt die Lernziele des integrierten sozialwissenschaftlichen Eingangsstudiums, das die sozialwissenschaftlichen Grundlagen der Rechtswissenschaft vermitteln will. Gerade ein derartiges Eingangsstudium ist wesentlicher Bestandteil der einstufigen Juristenausbildung nach dem Bremer Modell und findet seine Grundlage in Erkenntnissen der Curriculumentwicklung. Die sozialwissenschaftliche Grundausbildung hat wesentlich experimentellen Charakter und ist weitgehend ohne Vorbild in der herkömmlichen zweistufigen Juristenausbildung. Sie soll in der Experimentierphase erprobt und entwickelt werden. Andererseits gehört diese sozialwissenschaftliche Grundausbildung nicht zum Kernbereich des Berufsbildes des Juristen mit der Befähigung zum Richteramt, so daß Art. 8 Abs. 2 BremLV nicht verletzt ist, wenn der Landesgesetzgeber die Entwicklung dieses Eingangsstudiums nicht näher umschreibt und festlegt, um gerade hier ein Erprobungsfeld im Rahmen seiner bildungspolitischen Entscheidung für die einstufige Juristenausbildung zu schaffen. Eine nähere Bestimmung ist allenfalls in einem späteren Stadium nach der Erprobung möglich, jedoch nicht im gegenwärtigen Zeitpunkt und ist auch unter Berücksichtigung der an eine berufsgrundrechtliche Regelung zu stellenden Anforderungen nicht erforderlich. Handelte es sich bei der Nichtfestlegung des Kernbereichs rechtswissenschaftlicher Studienfächer in § 11 Abs. 2 BremJAG um einen Verstoß gegen das Gebot, die den Volljuristen prägenden, wesentlichen Fächer im Rahmen einer berufsgrundrechtlichen Regelung eines juristischen Ausbildungsganges zu bestimmen, so steht mit dem Eingangsstudium ein Ausbildungsabschnitt in Rede, der nach dem bisherigen

Verständnis des Berufs des Volljuristen nicht zum Kernbereich seiner Ausbildung gehört und der erst durch das Experiment, das nicht von vornherein festgelegt, sondern als Entwicklungsprozeß verstanden wird, erarbeitet werden soll. Daher können an die Vorschriften über das Eingangsstudium nicht die Maßstäbe angelegt werden, die für den Kern der juristischen Ausbildung Geltung haben.

§ 11 Abs. 1 BremJAG enthält einen Programmsatz, der nicht zu beanstanden ist. Wenn die Unterlassung der Bestimmung der Kernmaterien des Rechts durch den Landesgesetzgeber unmittelbar oder im Wege einer Ermächtigung an den Verordnungsgeber zur Feststellung der Nichtigkeit des § 11 Abs. 2 BremJAG führte, so berührt dies nicht den ersten Absatz dieser Vorschrift. Auch die Absätze 3 und 4 dieser Bestimmung lassen einen Verstoß gegen die Landesverfassung nicht erkennen, wenn sie die sozialwissenschaftliche und methodenkritische Aufarbeitung der rechtswissenschaftlichen Inhalte und Methoden sowie die Vorbereitung des Hauptstudiums II durch das Hauptstudium I fordern.

Es ist weder dargelegt noch ersichtlich, weshalb die §§ 12 bis 14 BremJAG gegen eine Verfassungsbestimmung verstoßen sollen. § 12 BremJAG verlangt den Erwerb von Grundlagenkenntnissen und Fähigkeiten für die praktische Ausbildung während des Studiums; § 13 BremJAG betrifft die praktische Ausbildung von 15 Monaten, § 14 BremJAG regelt die Begleitkurse während der Stationsausbildung. Wenn die Kerngebiete des juristischen Studiums durch Landesrecht festgelegt werden, können diese Bestimmungen, deren Regelung auch mit denen anderer Ausbildungsvorschriften übereinstimmen, aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht beanstandet werden.

§ 19 BremJAG legt die Lernziele im Hauptstudium II für die in § 17 Abs. 2 BremJAG aufgeführten Schwerpunktbereiche fest. Zwar ist in dieser Vorschrift weder der Lehrstoff überschaubar noch die Stoffauswahl vorhersehbar geregelt. Das Gesetz hat aber in § 18 BremJAG Vorsorge getroffen, daß die Frage, in welchem Schwerpunktbereich das Hauptstudium fortgeführt wird, nicht offenbleibt. Der Normadressat, um dessen Freiheitsrechte wegen das Bestimmtheitsgebot für berufsgrundrechtliche Regelungen verfassungsrechtlich gefordert wird, ist in die Lage versetzt, anstelle des Gesetzgebers den Kreis der Anforderungen näher zu bestimmen, die an ihn im Hauptstudium II gestellt werden. Dieses Wahlrecht gibt ihm einen Teil der Freiheit zurück, die bisher im Raum der Juristenausbildung das Gesetz für sich in Anspruch genommen hatte. Die Verwirklichung dieser Freiheit durch Selbstbestimmung ist Ausdruck der Handlungsfreiheit des Bürgers, die verfassungsrechtlich verbürgt ist. Eine berufsgrundrechtliche Regelung, die eine solche Selbstbestimmung eröffnet, kann dem rechtsstaatlichen Grundsatz der Normbestimmtheit nicht widersprechen, wenn

durch die Wahl des Normadressaten die zuvor bestehende Unbestimmtheit behoben wird.

Auch geht es anders als im Falle des § 11 Abs. 2 BremJAG hier nicht um das Fehlen des Kernbereichs juristischer Ausbildung, sondern um weiterführende Vertiefung im einzelnen Schwerpunktbereich, so daß sie den Volljuristen prägende Ausbildung in den Kernmaterien des Rechts hier nicht primär in Rede steht. Durch die Beziehung des Hauptstudiums I auf das Hauptstudium II durch § 11 Abs. 4 BremJAG ist bei Festlegung der Kernmaterien im Hauptstudium I sichergestellt, daß in der jeweiligen Schwerpunktausbildung diese Kernmaterien ausschnittweise vertieft behandelt werden.

Dementsprechend ist auch § 21 BremJAG ein verfassungsrechtlicher Verstoß nicht zu entnehmen, wenn das Lernziel des Schwerpunktpraktikums mit einem vertieften Kennenlernen der praktischen juristischen Arbeit im jeweiligen Schwerpunktbereich in tätiger Mitarbeit und mit Befähigung zu selbständiger und eigenverantwortlicher Tätigkeit umschrieben wird.

3. Schließlich ist auch kein Verstoß gegen Art. 128 BremLV festzustellen, den die Antragsteller darin sehen, daß §§ 36 Abs. 1 und 42 BremJAG keine Differenzierung in der Bewertung der für das Abschlußverfahren zu erbringenden Leistungen vorschreiben, diese Bestimmungen vielmehr nur eine Bewertung mit „bestanden“ oder „nicht bestanden“ vorsehen.

Art. 128 BremLV lautet:

„Die öffentlichen Ämter sind allen Staatsbürgern zugänglich. Für die Anstellung und Beförderung entscheiden ausschließlich Eignung und Befähigung nach Maßgabe der Gesetze.“

Diese Bestimmung stimmt inhaltlich mit Art. 33 Abs. 2 GG überein. Daß es sich bei dieser Bestimmung, die den gleichen Zugang aller zu allen öffentlichen Ämtern bei gleicher Eignung und Befähigung gewährleistet, nicht um eine Norm mit Grundrechtsqualität handelt, folgt bereits aus § 90 Abs. 1 BVerfGG, mit dem ausdrücklich bestimmt ist, daß Art. 33 GG ein mit der Verfassungsbeschwerde durchsetzbares, subjektives Recht gewährt, aus dem aber andererseits erkennbar wird, daß dieses Recht nicht als Grundrecht anzusehen ist.

Da die Länder, soweit nicht das Grundgesetz in Art. 28 Abs. 1 und 2 oder in anderen Vorschriften für bestimmte Tatbestände etwas anderes vorschreibt, frei in der Ausgestaltung ihrer Verfassung sind und Art. 31 GG inhaltlich mit Grundgesetz übereinstimmendes Landesverfassungsrecht nicht bricht (BVerfG in NJW 1974, 1181, 1183), ist Art. 128 BremLV Prüfungsmaßstab für bremische Landesgesetze geblieben.

§§ 36 Abs. 1 und 42 Abs. 1 BremJAG verstoßen nicht gegen Art. 128 BremLV. Es ist zwar richtig, daß diese Bestimmungen eine Differenzierung der Leistungen, wie sie in den übrigen Prüfungsordnungen für die zweite juristische Staatsprüfung vorgesehen ist, nicht zulassen. Allerdings wird eine Differenzierung dadurch erreicht, daß nach § 44 Abs. 4 Satz 2 BremJAG dem Zeugnis über die bestandene Abschlußprüfung ein besonderes Nachweisheft beigefügt wird, „das die in § 36 Abs. 2 genannten Voten und die Begründungen der Bewertungen der wissenschaftlichen Arbeit und der exemplarischen Prüfung enthält“. Wenn damit auch die Differenzierung nicht in herkömmlicher Weise durch eine zusammenfassende Schlußnote erfolgt, so erhält eine Behörde, die über die Einstellung eines Bewerbers zu entscheiden hat, der die bremische einstufige Juristenausbildung durchlaufen hat, durch dieses Nachweisheft mit den Beurteilungen der einzelnen Prüfungsleistungen die Möglichkeit, durch diese Voten ein möglicherweise umfassenderes Bild von der Eignung und Befähigung des Bewerbers zu erwerben, als es mit Hilfe einer bloßen Note möglich ist. Gerade im Rahmen des vom Bundesgesetzgeber ermöglichten Experimentes erscheint eine derartige Bewertung von Prüfungsleistungen sinnvoll, die anstelle bloßer Notengebung bei nicht offengelegten Prüfervoten die Voten in einem Nachweisheft dem Zeugnis beigibt und damit demjenigen, der über die Einstellung zu entscheiden hat, eine eingehendere Möglichkeit zur Beurteilung der Eignung und Befähigung des Bewerbers anhand der Einzelvoten gibt. Die so zu treffende Feststellung gleicher oder unterschiedlicher Eignung und Befähigung mehrerer Bewerber mag schwieriger sein, als wenn nur Noten, deren Vergleichbarkeit durchaus problematisch ist, miteinander verglichen werden, jedoch gibt die Regelung nach dem Bremischen Juristenausbildungsgesetz die Möglichkeit zu eingehenderen Kenntnissen über die Fähigkeiten des jeweiligen Bewerbers.

#### IV.

1. Die §§ 45 bis 63 BremJAG sind wegen Verstoßes gegen Art. 66, 67 der Landesverfassung nichtig, da §§ 55 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2, 47 Abs. 1 und 2, 48 Abs. 1 BremJAG öffentliche Aufgaben von erheblichem politischem Gewicht einer Behörde übertragen, die der unmittelbaren staatlichen Einflußnahme entzogen ist und die in die in diesen Angelegenheiten nur der Rechtsaufsicht des Senators für Rechts-

pflege und Strafvollzug (§ 52 Abs. 3 Satz 1 BremJAG) untersteht; die Nichtigkeit dieser Bestimmungen (§§ 47 Abs. 1 und 2, 48 Abs. 1, 52 Abs. 3 Satz 1 und 55 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 BremJAG) führt zur Nichtigkeit des gesamten Fünften Teils des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes, weil diese Bestimmungen wesentliche Elemente des Ausbildungs- und Prüfungsamtes (APA) sind, dessen Zusammensetzung und Struktur gerade auf diese Kompetenzen ausgerichtet ist, und daher das APA in der Form der Ausgestaltung des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes ohne diese verfassungswidrigen Bestimmungen seinen Sinn verliert.

Das beim Senator für Rechtspflege und Strafvollzug gebildete APA ist eine selbstständige Behörde, die nach ihrer personellen Zusammensetzung, ihrer Organisations- und Entscheidungsstruktur sowie nach ihrem sachlichen Aufgabenbereich nicht nur im Lande Bremen, sondern in der Bundesrepublik ohne Vorbild ist und die sowohl durch ihre Zusammensetzung wie durch ihre Aufgaben dem Planungs- und Prozeßcharakter des auf Verwissenschaftlichung, Ausbildungs- und Prüfungsreform gerichteten einstufigen juristischen Ausbildungsganges Rechnung tragen soll.

So gehören neben planerischen und reformerischen Funktionen auch die praktische Ausbildung und die Prüfungsangelegenheiten zu seinen Aufgaben. Der gruppenparitätisch zusammengesetzte Ausbildungsausschuß des APA (je 5 Hochschullehrer, Studenten/Rechtspraktikanten, Praktiker) hat entsprechend dem Reformauftrag (§ 6 BremJAG) die Sicherung der Lernzielbestimmungen und die Leitung der praktischen Ausbildung einschließlich der Bestellung der Ausbilder für die praktische Ausbildung zur Aufgabe. Aus seiner Mitte wählt der Ausbildungsausschuß den ständigen Prüfungsausschuß, dem die traditionell im zweistufigen Ausbildungsgang dem Landesjustizprüfungsamt zugewiesenen Aufgaben obliegen, einschließlich der Bestellung der Prüfungskommissionen. Dabei sind zur Abnahme der abgeschichteten Prüfungen die vom Ausbildungsausschuß bestellten Ausbilder berufen, während die Prüfer für die einzelnen Prüfungskommissionen vom ständigen Prüfungsausschuß bestellt werden.

Wird schon der jeweils nur für ein Jahr berufene ständige Prüfungsausschuß aus der Mitte des Ausbildungsausschusses gewählt, dessen Mitglieder aus den Gruppen der Hochschullehrer und Praktiker auf zwei Jahre, aus der Gruppe der Studenten/Rechtspraktikanten mit je ein Jahr bestellt werden, so entscheidet über einen im Falle des Gruppenkonflikts eingelegten Einspruch gegen eine Entscheidung des ständigen Prüfungsausschusses der Ausbildungsausschuß abschließend, während im Falle des Gruppenkonflikts im Ausbildungsausschuß die Einigungsstelle zur Entscheidung über den Einspruch einer Gruppe berufen ist.

Die Einwirkungsmöglichkeit der Exekutive ist nur durch die Rechtsaufsicht des Senators für Rechtspflege und Strafvollzug gegeben. Im übrigen steht dem Senator für den Fall der Anrufung der nur bei einem Gruppenkonflikt innerhalb des Ausbildungsausschusses eingeschalteten Einigungsstelle der Stichtentscheid und das Entscheidungsrecht nach zwei ergebnislos verlaufenen Sitzungen der Einigungsstelle zu. Zwar werden die Praktiker-Mitglieder des Ausbildungsausschusses vom Senator ohne ein Vorschlagsrecht der Universität bestellt, jedoch müssen die Praktiker als Ausbilder tätig sein oder gewesen sein (§ 53 Abs. 2 Satz 2 BremJAG), und die Ausbilder ihrerseits werden nach § 48 Abs. 1 BremJAG vom Ausbildungs- und Prüfungsamt, und zwar vom Ausbildungsausschuß (§ 54 Abs. 2 Nr. 4 BremJAG), bestellt.

Während die Entscheidungskompetenz des APA für den Bereich der Universität auf die Sicherung der Lernzielbestimmungen durch deren verbindliche Interpretation beschränkt ist (§ 54 Abs. 2 Nr. 3 BremJAG i.V.m. § 46 BremJAG), wird die praktische Ausbildung wie auch die Prüfung verantwortlich allein vom APA bestimmt (§§ 47, 48, 49, 54 Abs. 2 Nr. 4 und 5, 56 BremJAG). Dabei kann das APA zur Durchsetzung der von ihm verbindlich interpretierten Lernzielbestimmungen Richtlinien gegenüber den Ausbildungsstellen (Gerichte, Behörden und andere Stellen innerhalb und außerhalb der Verwaltung) erteilen

Der die Ausbildung entscheidend bestimmende Ausbildungsausschuß ist nach dem Kollegialprinzip strukturiert. Seine Mitglieder gehören mehrheitlich dem Universitätsbereich an. Von seinen Mitgliedern sind zwar die Praktiker, soweit sie Richter und Beamte sind, unmittelbar und die Hochschullehrer mittelbar pflichtgebunden, dagegen sind die Studenten/Rechtspraktikanten wie auch die Praktiker, soweit sie nicht Richter und nicht Beamte sind, nicht pflichtgebunden. Dadurch, daß ein Praktiker nur zum Mitglied des Ausbildungsausschusses bestellt werden kann, wenn er als Ausbilder tätig ist oder gewesen ist (§ 53 Abs. 2 Satz 2 BremJAG), die Ausbilder aber von dem mehrheitlich aus den durch die Universität bestimmten Gruppen gebildeten Ausbildungsausschuß berufen werden, wird auch hier das starke Gewicht der Universität gegenüber dem staatlichen Einfluß betont.

Das Bremische Juristenausbildungsgesetz hat demnach die gesamte praktische Ausbildung in personeller wie in sachlicher Hinsicht sowie die sonst von Landesjustizprüfungsämtern wahrgenommenen Aufgaben einer Stelle übertragen, die weder autonom ist noch in die Verwaltungsorganisation in herkömmlicher Weise eingebunden ist. Im Außenverhältnis hat diese Stelle dem Staat gegenüber allerdings eine Rechtsposition, die der einer autonomen Körperschaft ähnlich ist, der Staatsaufgaben zur

Erledigung in eigener Zuständigkeit übertragen sind. Im Innenverhältnis besitzt diese Stelle Entscheidungsgewalt sowohl unmittelbar gegenüber anderen Stellen der öffentlichen Verwaltung wie auch mittelbar für den Gesamtbereich der Gesellschaft, da durch das für das Ausbildungsprogramm gegebene verbindliche Interpretationsrecht, durch die Gesamtleitung und Gesamtgestaltung der praktischen Ausbildung und durch die Aufgaben hinsichtlich der Abschlußprüfung das APA für die bremische Juristenausbildung auch mit Wirkung für den Gesamtbereich der Gesellschaft verbindlich bestimmt, was Rechtens ist.

Die Prüfung, ob mit Rechtsstellung, Organisation und Kompetenzausstattung des APA staatliche Aufgaben unzulässigerweise aus dem ministeriellen und damit demokratisch-parlamentarisch kontrollierten Aufgabenbereich ausgelagert worden sind und ob damit gegen die auf dem Demokratieprinzip und dem Prinzip der Gewaltenteilung beruhenden Art. 66, 67 BremLV verstoßen worden ist, muß angesichts der Neuheit des vom bremischen Landesgesetzgeber geschaffenen APA nach Organisation, Struktur und Kompetenzzuweisung und der hierdurch bedingten Andersartigkeit gegenüber bekannten Stellen, die mit der Erfüllung staatlicher Aufgaben betraut sind, zum einen auf die tragenden Prinzipien der Art. 66, 67 BremLV zurückgehen und zum anderen den Besonderheiten des APA im Rahmen eines vom Bundesgesetzgeber ermöglichten Experimentes Rechnung tragen. Dabei können Stellung und Organisation, Zuständigkeiten und ministerielle Aufsicht nicht jeweils gesondert unter den verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten von Ministerverantwortlichkeit, parlamentarischer Kontrolle und demokratischer Legitimation betrachtet werden, vielmehr kann die Frage der Rechts- oder Fachaufsicht durch den Senator nur innerhalb der Überprüfung von Stellung und Aufgaben des APA untersucht werden; denn diese gesamten Fragenkomplexe hängen insofern eng zusammen, als die Wahl der geeigneten Aufsichtskategorie gerade ein Mittel sein kann, das erforderliche Maß von ministeriellem Einfluß und parlamentarischer Rückbindung zu gewährleisten. Kompetenz und Funktion einer Stelle und Art der staatlichen Einbindung durch Fachaufsicht oder Rechtsaufsicht stehen in einem funktionalen Zusammenhang, in dem das eine vom anderen abhängt. So wird in Fällen übertragener Wirkungsbereiche je nach Aufgabenbereichen hinsichtlich des ministeriellen Einflusses durch Fach- und Rechtsaufsicht differenziert (z.B. im Verhältnis zwischen Staat und Universität im Entwurf eines Bundes-Hochschulrahmengesetzes oder im Verhältnis zwischen staatlicher und kommunaler Verwaltung). Ein ähnlicher unlösbarer Zusammenhang besteht auch zwischen den Kompetenzen und der Organisation. Während eine noch so ungewöhnliche organisatorische Stellung und Zusammensetzung eines derartigen Aufgabenträgers verfassungsrechtlich ohne Beanstandung bleiben kann, wenn keine nen-

nenswerten Kompetenzen übertragen wurden, nimmt die Verfassungsrelevanz von Stellung und Organisation mit der Wichtigkeit der übertragenen Aufgaben zu.

Die Prüfung hat dabei von dem Sinngehalt der Art. 66, 67 BremLV auszugehen. Nach Art. 66 Abs. 1 BremLV geht alle Staatsgewalt vom Volke aus. Absatz 2 dieser Bestimmung umschreibt diesen Grundsatz näher dahin, daß die Staatsgewalt nach Maßgabe dieser Verfassung und der aufgrund der Verfassung erlassenen Gesetze unmittelbar durch die Gesamtheit der stimmberechtigten Bürger des bremischen Staatsgebietes im Volksentscheid und in der Wahl zur Volksvertretung (Landtag) oder mittelbar durch den Landtag (Bürgerschaft) und die Landesregierung (Senat) ausgeübt wird. Spitta zieht daraus in seinem „Kommentar zur Bremischen Verfassung von 1947“ (S. 141) den Schluß: „Es kann danach in Bremen keine Stelle, die Recht setzend oder verwaltend tätig ist, geben, deren Legitimation nicht vom Volk abgeleitet werden kann.“ Die Bildung des staatlichen Willens muß hiernach auf die Willensbildung des Volkes zurückführbar sein. Dabei ist eine Identität zwischen Willensbildung des Volkes und Bildung des staatlichen Willens nicht erforderlich. Von dieser Unterscheidung, die dem Art. 66 Abs. 2 BremLV gerecht wird und die ihre weitere verfassungsrechtliche Ausprägung in Art. 67 BremLV gefunden hat, geht auch das Grundgesetz in Art. 20 Abs. 2 aus (BVerfGE 8, 105, 113; 20, 56, 98). Art. 67 BremLV und Art. 20 Abs. 2 GG bekennen sich gleichermaßen einerseits zum Prinzip der Gewaltenteilung und andererseits zur mittelbaren (repräsentativen) Demokratie. Wenn auch das Gewaltenteilungsprinzip als tragendes Organisationsprinzip des Grundgesetzes wie der bremischen Landesverfassung nirgends rein verwirklicht ist, so liegt sein Sinn darin, daß die Organe der Legislative, Exekutive und Justiz sich gegenseitig kontrollieren und begrenzen, damit die Staatsmacht gemäßigt und die Freiheit des einzelnen geschützt wird (BVerfGE 3, 225, 247; 9, 268, 279; 22, 106, 111).

In dieser durch das Gewaltenteilungsprinzip und durch das Repräsentativsystem gekennzeichneten Demokratie, in der es Aufgabe des Staates ist, „Hüter des Gemeinwohls gegenüber Gruppeninteressen zu sein“ (BVerfGE 33, 126, 159), fügt sich der Autonomiegedanke sinnvoll ein (BVerfGE 33, 126, 157 mit weiteren Nachweisen). Gerade die Institution der Selbstverwaltung und damit auch das Prinzip der Autonomie können zu Instrumenten fortschreitender Demokratisierung werden, und zwar in dem Sinne, daß die von einer zu regelnden Materie Betroffenen begehren und entsprechend durch Gesetz ermächtigt werden, ihrerseits an der Regelung teilzuhaben oder sie selbst vorzunehmen. Einerseits wird hierdurch der Gedanke der Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung des einzelnen im Rahmen der verfassungsrechtlich bestimmten demokratischen Ordnung vorangetrieben, andererseits gibt aber die Ausantwortung von Bereichen an die Selbstverantwortung der Betroffenen gerade

dann, wenn ihre Entscheidungsbefugnis nicht nur sie selbst, sondern auch Außenstehende und die Gesamtheit betrifft, ständestaatlichen oder rätestaatlichen Tendenzen Raum und erreicht „damit genau das Gegenteil von gesteigerter Demokratie“ (Zeidler, Verwaltungsrechtsprechung in unserer Gesellschaft, in DVBl. 1971, 565, 571; ders., Der Standort der Verwaltung in der Auseinandersetzung um das Demokratieprinzip, in DVBl. 1973, 719, 721; ferner Hans H. Klein, Demokratie und Selbstverwaltung, in Festschrift für Ernst Forsthoff, 165, 172 ff.).

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann die Partizipation in Form der Teilhabe oder Selbstgestaltung bestimmter Lebensbereiche verfassungsrechtlich geboten oder zulässig sein, um die „in den gesellschaftlichen Gruppen lebendigen Kräfte in eigener Verantwortung zur Ordnung der sie besonders berührenden Angelegenheiten heranzuziehen und ihren Sachverstand für die Findung ‚richtigen Rechts‘ zu nutzen“ (BVerfGE 33, 126, 159; vgl. hierzu ferner BVerfGE 15, 256, 265 zur Verbindung des Vorschlagsrechts der Fakultäten und des staatlichen Berufsrechts; BVerfGE 34, 308, 317 zum Zurücktreten des Staates zugunsten der Tarifparteien; BVerfGE 35, 82, 125, 135 zur Gruppenuniversität).

Jedoch hat das Bundesverfassungsgericht keinen Zweifel daran gelassen, daß Selbstverwaltung und Autonomie dort ihre Grenzen finden, wo Angelegenheiten zu regeln sind, die den eigenen Kreis überschreiten und Interessen der Gesamtheit betreffen. So hat das Bundesverfassungsgericht in der Facharzt-Entscheidung als leitendes Prinzip herausgestellt, „daß Regelungen, die die Freiheit der Berufswahl und dadurch sogar schutzwürdige Interessen von Nichtmitgliedern (Berufsanwärtern) berühren, insofern also den Kreis ‚eigener‘ Angelegenheiten überschreiten, vom Gesetzgeber selbst getroffen werden müssen... Handelt es sich hingegen um Berufsregelungen, die lediglich in die Freiheit der Berufsausübung von Mitgliedern eines Verbandes eingreifen, bestehen keine grundsätzlichen Bedenken dagegen, diesen Verband zur Normgebung zu ermächtigen“ (BVerfGE 33, 125, 160). Dem entspricht das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum numerus clausus, wo ausgeführt wird: „Zur selbständigen Entscheidung über die anzuwendenden Auswahlkriterien ist die Universität auch deshalb weniger berufen, weil bei diesen Kriterien in der Regel auch sozialstaatliche Belange berücksichtigt werden, die keine innere Beziehung zum Lehrauftrag der Universität aufweisen und über deren Anwendung zum Nachteil anderer Bewerber eher staatliche, die Allgemeinheit repräsentierende Organe entscheiden sollen“ (BVerfGE 33, 303, 347).

Nach dieser Rechtsprechung ist verfassungsrechtlich zwischen Formen der Teilhabe am staatlichen Willensbildungsprozeß und der Selbstgestaltung eines Teilbereiches

innerhalb der staatlichen (gesellschaftlichen) Ordnung zu unterscheiden. Die Teilhabe an Willens- und Entscheidungsprozessen im öffentlichen Bereich ist in vielen Formen, in unterschiedlicher Dichte und Intensität möglich (vgl. Kisker, Gruppenmitbestimmung in der öffentlichen Verwaltung, in DÖV 1972, 520, 524; Dagtoglou, Partizipation Privater an Verwaltungsentscheidungen, in DVBl. 1972, 712, 718).

Anders dagegen verhält es sich mit der Selbstgestaltung eines bestimmten öffentlich-rechtlichen Bereichs von erheblichem politischem Gewicht durch die Betroffenen. Sie kann verfassungsrechtlich nur zulässig sein, wenn sie sich lückenlos auf die Wurzel demokratischer Legitimation im Sinne der Art. 66, 67 BremLV, Art. 20 Abs. 2 GG zurückführen läßt oder sich aus der Verfassung selbst ergibt, daß ein bestimmter Bereich zu neutralisieren ist (vgl. Fichtmüller, Zulässigkeit ministerialfreien Raums in der Bundesverwaltung, in AöR 91 (1966), 297, 345; ferner Löning, Der ministerialfreie Raum in der Staatsverwaltung, in DVBl. 1954, 1973) oder sonstige Ausnahmen – wie z.B. im Falle des Art. 9 Abs. 3 GG (BVerfGE 34, 308, 317) oder des Art. 5 Abs. 3 (BVerfGE 33, 304, 346 f.) – gewollt sind.

Für die Frage, wie das APA nach Aufgabenzuweisung, ministerieller Aufsicht und Verantwortung sowie Struktur in diesen verfassungsrechtlichen Kontext einzuordnen ist, ist zunächst entscheidend, ob und inwieweit es sich bei der Regelungsmaterie um Aufgaben von erheblichem politischem Gewicht handelt. Denn nur für diese gilt das Gebot, daß der Staat als Hüter der Allgemeininteressen sie wahrnehmen muß und nicht an andere Stellen auslagern oder sie nur den Betroffenen zur eigenen Wahrnehmung überlassen darf. Bei der Juristenausbildung handelt es sich jedenfalls zum Teil um eine Aufgabe von erheblichem politischem Gewicht. Dieses Gewicht ergibt sich aus dem gesamtgesellschaftlichen, übergeordneten Interesse an dem Ergebnis dieser Ausbildung, nämlich an der Existenz und an der Befähigung des erforderlichen Juristennachwuchses für die volljuristischen Berufe innerhalb und außerhalb der staatlichen Organisation. Dieses übergeordnete, gesamtgesellschaftliche Interesse kann sich auf der Ebene der Verfassung jedoch nicht auf alle inhaltlichen Aspekte der Ausbildung beziehen. Welche Inhalte, Schwerpunkte und Wertvorstellungen die Juristenausbildung bestimmen, kann nicht vollständig oder auch nur überwiegend in der Hand staatlicher Behörden liegen. Hier wirken der Fortschritt der Wissenschaft, unterschiedliche Interessen sowie der Wandel gesellschaftlicher Anschauungen und Wertungen zusammen, die der Staat zum Teil erst vorfindet und vor allem im Rahmen eines auf Entwicklung des Curriculums angelegten Prozesses nicht insgesamt steuern kann noch soll. Nur diejenigen Aspekte der Juristenausbildung erfordern die unmittelbare staatliche Wahrnehmung, die tatsächlich von übergeordneter Bedeutung und politischer Relevanz sind; denn nicht jede gesellschaftliche Erheblichkeit einer

Regelungsmaterie erfordert die staatliche Wahrnehmung. Letztere Auffassung würde sehr bald zu einer Allzuständigkeit der staatlichen Administration im gesamten gesellschaftlichen Raum und damit zu einer „Verstaatlichung“ aller nicht mehr ausschließlich individuell-privaten Gegenstände führen.

Politisch erheblich ist die Juristenausbildung danach nur bezüglich der Aspekte des Gemeinwohles und – damit zusammenhängend – der Funktionsfähigkeit der Institutionen, die auf Juristen mit Befähigung zum Richteramt zurückgreifen. Diesen übergeordneten Fragen wird der Staat in der herkömmlichen, zweistufigen Juristenausbildung dadurch gerecht, daß er sich der praktischen Ausbildung und Prüfungen annimmt. Vornehmlich durch Struktur und Anforderung der Prüfungen wird sichergestellt, daß Rechtsprechung, Verwaltung, Anwaltschaft und Notariat sowie beratende juristische Institutionen auf Juristen zurückgreifen können, deren Befähigung sich innerhalb einer bestimmten Bandbreite bewegt und innerhalb des gesamten Bundesgebietes in vergleichbarer Weise überall vorhanden ist. Demnach erweist sich als Aufgabe von erheblichem politischem Gewicht die Prüfung der Qualifikation der auszubildenden Juristen; denn auch im Rahmen der einstufigen Juristenausbildung soll am Ende der zum Richteramt Befähigte stehen. Nur insoweit ist durch den die Gleichwertigkeit betonenden § 5 b DRiG die Möglichkeit zur Regelung einer einstufigen Juristenausbildung vom Gesetzgeber eröffnet, und in diesem Sinne hat der Landesgesetzgeber auch seine Aufgabe verstanden (§§ 1 Abs. 1, 11 Abs. 2 BremJAG). Der Landesgesetzgeber hat die Abschlußprüfung in § 33 Abs. 1 Satz 1 auch ausdrücklich als Staatsprüfung bezeichnet und damit selbst zu erkennen gegeben, daß er die Abschlußprüfung als eine staatliche Aufgabe erkannt hat.

Ob die vom Staate wahrzunehmende Prüfung der Qualifikation der auszubildenden Juristen, die als Regelungsmaterie von erheblichem politischem Gewicht ist, in verfassungsrechtlich unzulässiger Weise unter Verstoß gegen Art. 66, 67 BremLV aus einem unmittelbar wahrzunehmenden Aufgabenbereich ausgegliedert ist, kann nur – wie bereits dargelegt – im Rahmen einer Gesamtwürdigung von Kompetenz, Gestaltung der ministeriellen Aufsicht und Struktur des APA beurteilt werden.

Das APA nimmt öffentliche Aufgaben verschiedener Art wahr, die teils typische Staatsaufgaben, teils typische Wissenschaftsfunktionen und teils Aufgaben von weniger erheblichem politischem Gewicht darstellen. Dieses Amt ist eine Neukonstruktion des Gesetzgebers, mit der nicht ein gesamter Sachbereich der Regierung generell entzogen und auf eine unabhängige Stelle übertragen wurde; denn es handelt sich bei der wissenschaftlichen und praktischen Ausbildung nicht um einen geschlossenen, als Einheit zu behandelnden, nur entweder der staatlichen Behördenorgani-

sation oder nur einer autonomen Institution zuzuweisenden Sachbereich. Der Einfluß der Regierung ist auch nicht generell abgeschnitten, so daß das APA nicht eine im ganzen unabhängige Stelle im Behördenaufbau darstellt. Es handelt sich vielmehr um eine neue, nach Aufgaben, Struktur und Organisation gemischte Institution, die Besonderheiten einer staatlichen Behörde mit denen einer autonomen Wissenschaftseinrichtung verknüpft. An die Stelle des bisherigen „entweder – oder“ tritt ein „sowohl als auch“. Während ein für Behörden sonst kennzeichnendes Weisungsrecht für die Regierung fehlt, untersteht das APA nur der Rechtsaufsicht des Senators für Rechtspflege und Strafvollzug. Dabei sind der Amtsleiter und die Bediensteten des APA, die allein der Dienstaufsicht des Senators unterstehen, nicht Mitglieder der beschließenden Ausschüsse.

Das Bremische Juristenausbildungsgesetz verletzt insofern Art. 66, 67 BremLV, als die staatlichen Einflußmöglichkeiten nicht so abgestuft sind, daß eine verfassungsrechtlich gebotene, unmittelbare staatliche Wahrnehmung der Aufgaben von erheblicher politischer Bedeutung in der bremischen einstufigen Juristenausbildung möglich ist. Die Kompetenzzuweisung an den Ausbildungsausschuß und an den ständigen Prüfungsausschuß in Verbindung mit der Beschränkung des Senators auf die Rechtsaufsicht und auf seine Mitwirkung in der Einigungsstelle widerspricht dem Prinzip der Regierungsverantwortung für die Erfüllung von Aufgaben von erheblichem politischem Gewicht, soweit die Aufsicht des Senators auf Rechtsaufsicht beschränkt ist, die Mitglieder des ständigen Prüfungsausschusses vom Ausbildungsausschuß gewählt, die zu Ausbildern bestellten Praktiker alleine vom Ausbildungs- und Prüfungsamt bestellt werden und dieses Amt die gesamte praktische Ausbildung mit Richtlinienkompetenz für alle Ausbildungsstellen eigenverantwortlich leitet (§§ 52 Abs. 3 Satz 1, 55 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2, 48 Abs. 1, 47 Abs. 1 und 2 BremJAG).

Zwar war es das erklärte Ziel der Mehrheit der den Entwurf des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes erarbeitenden Landeskommision, das der Landesgesetzgeber übernommen hat, den gesamten Bereich von Ausbildung und Prüfung durch ein einziges Amt abzudecken, das sowohl die theoretische Ausbildung wesentlich mitbestimmt wie auch die praktische Ausbildung leitet und das Prüfungswesen steuert. Die Gestaltung dieses Ausbildungs- und Prüfungsamtes verstößt aber insoweit gegen Art. 66, 67 BremLV, wie die Abschlußprüfung und die gesamte praktische Ausbildung dem Bereich staatlicher Verantwortung entzogen sind und zur Selbstgestaltung einem neu strukturierten Amte übertragen sind, dem gegenüber der Senator auf die bloße Rechtsaufsicht beschränkt worden ist. Die vollziehende Gewalt kann jedoch gegenüber dem Parlament nicht aus der Verantwortung für Aufgaben von erheblichem politischem Gewicht entlassen werden. Die Abschlußprüfung, die darüber entscheidet, ob

dem Auszubildenden die Befähigung zum Richteramt zuerkannt und damit der Weg zur volljuristischen Berufstätigkeit eröffnet werden kann, ist – wie dargelegt – eine Angelegenheit von erheblichem politischem Gewicht. Es ist deshalb verfassungsrechtlich nicht zulässig, diese Abschlußprüfung voll auf ein Amt zu übertragen, das praktisch einem autonomen Selbstverwaltungskörper gleichsteht und dem gegenüber der vollziehenden Gewalt nur noch die Rechtsaufsicht zusteht. Auch wenn davon ausgegangen wird, daß die Pflichtstudienfächer vorgeschrieben werden sollen, kann gerade im Rahmen eines Planungs- und Prozeßgesetzes die Feststellung, ob die Curriculumentwicklung, wie sie sich praktisch in dem Kenntnis- und Leistungsstand der Kandidaten der Abschlußprüfung niederschlägt, der für einen Volljuristen erforderlichen Ausbildung entspricht, nicht unmittelbarer staatlicher Einwirkungsmöglichkeit entzogen werden. Dabei geht es nicht darum, daß die Mitglieder der einzelnen Prüfungskommissionen bei der Beurteilung der Prüfungsleistungen in ihrer Stellung als Prüfer unabhängig sind und bleiben sollen, sondern darum, daß die Anforderungen an die Prüfung, also die Themenstellung und das Ausmaß sowie der Umfang der exemplarischen Prüfung, und die Bestellung der Prüfer unmittelbarer staatlicher Einflußnahme unterstellt bleiben müssen.

Dies ist in der Gestaltung des bremischen Ausbildungs- und Prüfungsamtes nicht gewährleistet. Die Rechtsaufsicht des Senators für Rechtspflege und Strafvollzug ist hierfür nicht ausreichend. Gerade wenn der Prozeß der Curriculumentwicklung gewährleistet werden soll und deshalb die Pflichtstudienfächer sich auf den Kernbereich beschränken, andererseits die Lernzielbestimmungen sehr weit gefaßt sind, kann eine Rechtsaufsicht nicht genügen, um der staatlichen Verantwortung für eine hinreichende Eignung der mit der Befähigung zum Richteramt aus dem Ausbildungsgang Entlassenen zu genügen. Andernfalls wäre ohne unmittelbare staatliche Einflußnahme durch verbindliche Interpretation und durch Aufgabenstellung für die Abschlußprüfung durch die unmittelbarer staatlicher Einflußnahme entzogenen unabhängigen Ausschüsse des APA (§ 54 Abs. 2 Nr. 3 BremJAG – Ausbildungs- und Prüfungsausschuß; § 56 Abs. 1 Nr. 2, 3, 5 und 6 BremJAG – ständiger Prüfungsausschuß) eine Entwicklung möglich, die nicht mehr den vom Staat im Interesse der Allgemeinheit wie der Auszubildenden erstrebten gleichwertigen Juristennachwuchs gewährleistet und sich von diesem Berufsbild entfernt, ohne daß im Wege der Rechtsaufsicht angesichts der weitgefaßten Lernzielbestimmungen in ausreichendem Maße eingegriffen und der zuständige Senator für eine Fehlentwicklung parlamentarisch verantwortlich gemacht werden kann. Außerdem muß bei der notwendig weiten Fassung des Gesetzes im übrigen, das sich als Planungs- und Prozeßgesetz versteht, im Wege unmittelbarer staatlicher Gestaltung die Möglichkeit für die vollziehende Gewalt gegeben bleiben, die Intention des Gesetzgebers, die auf Schaffung eines gleichwertigen

juristischen Nachwuchses gerichtet ist, zu gewährleisten und zu verwirklichen. Dem steht sowohl die Gestaltung des nur vom Ausbildungsausschuß zu wählenden ständigen Prüfungsausschusses (§ 55 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 BremJAG) wie auch die Beschränkung des Senators für Rechtspflege und Strafvollzug auf die bloße Rechtsaufsicht (§ 52 Abs. 3 BremJAG) entgegen. Da diese Bestimmungen bewirken, daß die Abschlußprüfung als Angelegenheit von erheblichem politischem Gewicht unmittelbarer staatlicher Einwirkung entzogen und einem parlamentarisch nicht verantwortlichen Gremium weitgehend zur Selbstgestaltung übertragen ist, verstoßen diese Bestimmungen der §§ 55 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2, 52 Abs. 3 BremJAG gegen Art. 66, 67 BremLV und sind deshalb nichtig.

Diese Feststellung steht im Einklang mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur verfassungsmäßigen Ordnung im demokratischen Rechtsstaat. Bereits in der Entscheidung zum Bremischen Personalvertretungsgesetz (BVerfGE 9, 268, 282) hat das Bundesverfassungsgericht – unbeschadet der Zulässigkeit eines „ministerialfreien Raumes“ – darauf hingewiesen, daß Angelegenheiten von erheblichem politischem Gewicht nicht der Regierungsverantwortung entzogen werden dürfen, wenn die Regierung die ihr obliegende und von ihr geforderte parlamentarische Verantwortung tragen soll. Auf dieser Linie liegen auch – wenn auch in anderem Zusammenhang – die Ausführungen in der Facharzt-Entscheidung (BVerfGE 33, 125, 158 ff.). Dem steht auch das Förderstufen-Urteil (BVerfGE 34, 165, 193 f.) nicht entgegen, da auch dort die gesetzliche Regelung nur in Grundzügen festgelegt war, aber die nähere Ausgestaltung in der Hand des Kultusministers, also unmittelbar bei der vollziehenden Gewalt lag. Der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts zur Zulässigkeit von Steuerausschüssen (BVerfGE 22, 106) ist schon vom Sachverhalt nicht einschlägig. Abgesehen davon, daß ein weisungsgebundener Beamter als Vorsitzender vorgesehen war, handelt es sich bei der den Steuerausschüssen zugewiesenen Aufgabe um den Erlass von Verwaltungsakten, bei dem im Wege der Partizipation zwei weisungsungebundene Bürger mitwirken, also um die Umsetzung detaillierter steuerrechtlicher Regelungen in einen den Einzelfall regelnden Verwaltungsakt, nicht aber um die Selbstgestaltung einer der Regierungsgewalt unmittelbar vorbehaltenen Regelungsmaterie von erheblichem politischem Gewicht. Auch das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zur Unabhängigkeit der Bundesbank (BVerwGE 41, 334) steht der hier vertretenen Auffassung nicht entgegen. Die Bundesbank ist eine kraft Verfassungsrechts (Art. 88 GG) zu bildende Einrichtung, die in Struktur und Aufgabenbereich weder in tatsächlicher noch in verfassungsrechtlicher Hinsicht dem APA vergleichbar ist und zudem durch das Gesetz über die Deutsche Bundesbank durch eine Vielzahl von Bestimmungen „in ein System von Abhängigkeit persönlicher und

sachlicher Art eingebunden (ist), die einen Verstoß gegen die Grundsätze des Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG ausschließen“ (BVerwGE a.a.O. S. 357).

Die im Bremischen Juristenausbildungsgesetz im übrigen vorgesehenen Einwirkungsmöglichkeiten können nicht ausreichen, um eine unmittelbare Einwirkung der Regierung auf die Abschlußprüfung zu ersetzen, da sie nur mittelbar von Bedeutung werden können. Dem der Dienstaufsicht des Senators unterstellten Amtsleiter steht in den Beschlußgremien kein Stimmrecht zu (§ 57 Abs. 1 Satz 3 BremJAG), und seine Aufgaben sind von untergeordneter Bedeutung. Die Mitwirkung des Senators für Rechtspflege und Strafvollzug in der Einigungsstelle (§ 59 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 2 BremJAG) und seine Ersatz-Entscheidungskompetenz (§ 59 Abs. 4 Satz 2 BremJAG) beschränken sich auf Gruppenkonflikte bei Angelegenheiten, die zur Zuständigkeit des Ausbildungsausschusses gehören, und geben deshalb keine unmittelbare Einwirkungsmöglichkeit. Dazu kommt, daß über Einsprüche gegen Beschlüsse des ständigen Prüfungsausschusses der Ausbildungsausschuß abschließend entscheidet und so gerade bei Beschlüssen des ständigen Prüfungsausschusses die Mitwirkungsmöglichkeit des Senators in der Einigungsstelle überhaupt nicht zum Zuge kommen kann. Daß die Mitglieder der Deputation für Rechtspflege und Strafvollzug berechtigt sind, an den Sitzungen des ständigen Prüfungsausschusses, zu denen sie einzuladen sind, teilzunehmen (§ 60 Abs. 3) kann im Einzelfall von Bedeutung sein, gewährleistet aber nicht die Möglichkeit unmittelbarer Einflußnahme der Regierung auf das Abschlußprüfungsverfahren.

Es kann auch nicht gesagt werden, daß mit staatlicher Einflußnahme auf die Abschlußprüfung die herkömmlichen Ausbildungsinhalte „zurückgepumpt“ werden und damit das Reformmodell im Ansatz zunichte gemacht wird. Wenn die Regierung in der Verantwortung für die Schaffung eines qualifizierten juristischen Nachwuchses bleibt, so bedeutet das keineswegs, daß damit eine Prüfung traditioneller Art erhalten bleiben muß. Durch das Gesetz sind die Curriculumentwicklung (§ 6 BremJAG), die exemplarische Stoffauswahl, die sozialwissenschaftliche Grundlegung und Ausrichtung (§ 2 BremJAG) und die Lernziele (§§ 9, 11 Abs. 1, 3 und 4, 19 BremJAG) festgelegt, so daß die Regierung hieran gebunden ist und bei ihrer Einflußnahme durchaus dem Grundsatz „Geprüft wird, was gelehrt wird“ Rechnung tragen kann. Ihre Verantwortung für die Abschlußprüfung besagt nur – was bereits im Reformauftrag an den Landesgesetzgeber enthalten ist –, daß die Regierung dem Parlament dafür einzustehen hat, daß die Abschlußprüfung den an einen Volljuristen mit der Befähigung zum Richteramt zu stellenden Anforderungen gerecht wird, und daß sie sich dieser Gewährleistungspflicht nicht durch Übertragung der grundsätzlichen Regelung der

Abschlußprüfung auf eine der Regierungsverantwortung entzogene unabhängige Behörde entziehen darf.

Auch daraus, daß die anderen Reformmodelle, die sich der Curriculumentwicklung und einem zeitgerechten Bild des Volljuristen verpflichtet fühlen, die Abschlußprüfung beim Landesjustizprüfungsamt verankern, wird deutlich, daß Curriculumentwicklung und Verwissenschaftlichung der Ausbildung einerseits und Regierungsverantwortung für die Schaffung eines qualifizierten juristischen Nachwuchses andererseits einander nicht widersprechen. Die §§ 53 Abs. 2, 56 Nr. 5 der Hamburgischen Juristenausbildungsordnung in der Fassung des Gesetzes zur Einführung der einstufigen Juristenausbildung vom 30.4.1973 (HambGVBl. I S. 169) lassen dies ebenso deutlich werden wie die §§ 17, 22 Nr. 6 des Gesetzes über die einstufige Juristenausbildung in Niedersachsen vom 2.4.1974 (Nds.GVBl. S. 214). Auch der „Bericht und Modellentwurf der Hessischen Reformkommission für eine einstufige Juristenausbildung“ vom August 1973, der in E I (S. 54) die juristischen Staatsprüfungen als zu starke Steuerungsmittel für die Ausbildung bezeichnet, nimmt von einem besonderen Ausbildungs- und Prüfungsamt Abstand und sieht für die Hausarbeit wie auch für das gesamte Abschlußverfahren die Mitwirkung des Landesjustizprüfungsamtes vor (E VII 2 – S. 62 – und 6 sowie VIII – S. 66 –). Fachlich qualifizierte Ausschüsse können dabei der Regierung für die von ihr zu treffenden Entscheidungen – auch unter Berücksichtigung der Curriculumentwicklung – beratend zur Seite stehen (so § 21 des o.a. niedersächsischen Gesetzes).

Aus den gleichen Gründen können auch §§ 47 Abs. 1 und 2 sowie 48 Abs. 1 BremJAG verfassungsrechtlich keinen Bestand haben. Dabei sind auch hier Kompetenzzuweisung an den Ausbildungsausschuß (§§ 47 Abs. 1 und 2, 48 Abs. 1 und § 54 Abs. 2 Nr. 4 BremJAG) und Beschränkung des Senators für Rechtspflege und Strafvollzug auf bloße Rechtsaufsicht und Mitwirkung in der Einigungsstelle im Zusammenhang zu sehen. Die Verantwortung für die Leitung der praktischen Ausbildung, insbesondere für die Bestellung der zugleich zu Prüfern berufenen (§§ 62 Abs. 1, 33 Abs. 2 BremJAG) Ausbilder, muß bei dem Senator für Rechtspflege und Strafvollzug liegen.

2. Verstoßen damit §§ 47 Abs. 1 und 2, 48 Abs. 1, 52 Abs. 3 Satz 1 und 55 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 BremJAG gegen Art. 66, 67 BremLV und sind deshalb nichtig, so führt das zur Nichtigkeit des gesamten Fünften Teils des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes („Ausbildungs- und Prüfungsamt“ - §§ 45 bis 63 BremJAG); denn diese Bestimmungen betreffen Organisation, Struktur und Zuständigkeit des gesamten Ausbildungs- und Prüfungsamtes in zentralen Punkten, so daß hiervon die gesamten

Bestimmungen über das Ausbildungs- und Prüfungsamt erfaßt werden. Zunächst wird mit der Nichtigerklärung des § 55 BremJAG der Aufgabenkatalog des ständigen Prüfungsausschusses in § 56 BremJAG unmittelbar betroffen, desgleichen auch § 62 BremJAG, der die Bestellung der Prüfer für die Abschlußprüfung regelt. Entscheidend ist aber folgendes:

Das Ausbildungs- und Prüfungsamt, wie es im Bremischen Juristenausbildungsgesetz konzipiert ist, deckt das gesamte Gebiet der Ausbildung, und zwar der theoretischen wie der praktischen Ausbildung, sowie die ausbildungsbegleitenden Leistungskontrollen und die Abschlußprüfung ab. Das APA ist, wie dargelegt, insgesamt in seinen Entscheidungen der unmittelbaren staatlichen Einflußnahme entzogen. Dabei ist ein wesentliches Element dieser Neuschöpfung, daß Ausbildung und Prüfung in der Gesamtzuständigkeit einer unabhängigen Behörde liegen. Gerade diese Zusammenfassung von Ausbildung und Prüfung prägt nicht nur die Kompetenzzuweisung, sondern bereits die Zusammensetzung aus den Gruppen der Hochschullehrer, Studenten/Rechtspraktikanten und Praktiker, die innere Organisation (Amtsleiter, Ausbildungszuschuß, ständiger Prüfungsausschuß, Prüfungskommissionen), die Arbeitsweise dieses Amtes und die Rechtsbehelfe im Konfliktfalle (Einspruch gegen Entscheidungen des ständigen Prüfungsausschusses an den Ausbildungsausschuß; Einspruch gegen Entscheidungen des Ausbildungsausschusses an die Einigungsstelle). Die Verfassungswidrigkeit des ständigen Prüfungsausschusses, der Überantwortung der praktischen Ausbildung an den eigenverantwortlich entscheidenden Ausbildungsausschuß und der Beschränkung des Senators auf die Rechtsaufsicht berührt das Ausbildungs- und Prüfungsamt in seinem grundlegenden Aufbau.

Dieses Ergebnis führt dazu, daß auch die übrigen Bestimmungen über das Ausbildungs- und Prüfungsamt selbständig nicht mehr bestehen bleiben können. Vielmehr muß das Ausbildungs- und Prüfungsamt neu konzipiert werden, indem die bisher in ihm vereinten Aufgaben unter Berücksichtigung der notwendig zu erhaltenden, möglicherweise nach Aufgaben zu differenzierenden staatlichen Einflußnahme neu zu ordnen und zu regeln sind. Deshalb war die Gesamtregelung über das Ausbildungs- und Prüfungsamt für nichtig zu erklären (vgl. BVerfGE 8, 274, 300 f.; 9, 305, 333; 10, 200, 220; 15, 1, 25).

Mit der Nichtigerklärung der §§ 45 bis 63 BremJAG wird nicht in unzulässiger Weise in das Grundrecht der Freiheit von Wissenschaft und Lehre eingegriffen, das durch die Art. 11 BremLV dem Art. 5 Abs. 3 GG entspricht. Soweit die Zuständigkeiten des APA die Ausbildung an der Universität betreffen, erfolgte die Nichtigerklärung nur wegen des untrennbaren Zusammenhangs der für verfassungswidrig erachteten Vor-

schriften betreffend die Abschlußprüfung mit den übrigen Bestimmungen, die das APA als eine untrennbare Einheit ausweisen. Es steht dem Landesgesetzgeber nach wie vor frei, eine differenzierte Regelung zu finden, durch die einerseits das verfassungsrechtlich gewährleistete Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit gewahrt und andererseits die notwendige staatliche Einflußnahme auf die Abschlußprüfung sichergestellt wird. Die staatliche Einflußnahme auf die Abschlußprüfung berührt aber in keiner Weise die Freiheit von Wissenschaft und Lehre, sondern sichert nur die vom Staat zu gewährleistende Berufsqualifikation derjenigen, die sich der einstufigen Juristenausbildung in Bremen unterziehen. Daß in einer einstufigen Juristenausbildung, die auf Verwissenschaftlichung der Ausbildung und auf eine Reform des Prüfungswesens im Sinne einer stärkeren Ausrichtung auf die Ausbildung gerichtet ist, notwendigerweise Universität und Staat unmittelbar kooperieren müssen, kann nicht dazu führen, daß der Staat aus seiner Verantwortung für die Gewährleistung der Berufsqualifikation entlassen werden und sich der ihm obliegenden Aufgabe entziehen kann, Angelegenheiten von erheblichem politischem Gewicht – und dazu gehört die Gewährleistung der Berufsqualifikation durch unmittelbare Einflußnahme auf die Abschlußprüfung – zu regeln. Daß die vollziehende Gewalt dabei dem Planungs- und Prozeßcharakter des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes sowie der Curriculumentwicklung Rechnung trägt, wird – genauso wenig wie in anderen Ländern mit einer auf Curriculumentwicklung angelegten, einstufigen Juristenausbildung und mit einem für die Abschlußprüfung zuständigen, in verfassungsmäßiger Weise in den Behördenapparat eingegliederten Justizprüfungsamt – durch eine dem Grundsatz staatlicher Verantwortung für die Prüfung Rechnung tragende Regelung nicht verhindert. Damit kann aber eine Regelung verbunden werden, die im Bereich der universitären Ausbildung in differenzierter Weise dem Grundrecht der Wissenschaftsfreiheit gerecht wird.

## V.

Von den für nichtig zu erklärenden Bestimmungen der §§ 11 Abs. 2, 45 bis 63 BremJAG abgesehen ist das Bremische Juristenausbildungsgesetz mit der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vereinbar.

Zwar stellt das APA ein wesentliches Element des Bremer Reformmodells dar, und nach dem dem Bremischen Juristenausbildungsgesetz zugrundeliegenden Mehrheitsbericht der Landeskommision für die einstufige Juristenausbildung können „wesentliche Elemente dieser Gesamtkonzeption nicht geändert oder ausgewechselt werden, ohne die Identität des Kommissionsentwurfs zu zerstören“ (C 42). Aus dem objektiven Sinn des Gesetzes ergibt sich aber nicht, daß die übrigen mit der Landesverfassung zu vereinbarenden Bestimmun-

gen von der Nichtigkeit der §§ 11 Abs. 2, 45 bis 63 BremJAG erfaßt werden; denn sie behalten selbständige Bedeutung und sind auch mit den für nichtig erklärten Vorschriften nicht so verflochten, daß sie mit ihnen eine untrennbare Einheit bilden, die nicht in ihre einzelnen Bestandteile zerlegt werden kann (BVerfGE 8, 274, 301).

Von den ersten vier Abschnitten des Gesetzes ist lediglich § 11 Abs. 2 BremJAG für nichtig erklärt worden, während im übrigen diese Teile, die die Ausbildung hinsichtlich der allgemeinen Vorschriften, des Ausbildungsganges und der Leistungskontrollen einschließlich der Abschlußprüfung regeln, verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden sind. Damit ist die Gestaltung der Ausbildung hinsichtlich der Bestimmung der Lernziele, des gesamten Ausbildungsganges und der Leistungskontrollen erhalten geblieben. Die Abschnitte 1 bis 4 haben als materiellrechtliche Regelung der Juristenausbildung durchaus selbständige Bedeutung und sind auch nicht so eng mit den Bestimmungen über das APA verbunden, daß sie mit diesen organisatorischen Vorschriften eine untrennbare Einheit bilden würden. Der Gehalt und die bildungspolitische Zielsetzung des Bremischen Juristenausbildungsgesetzes werden daher durch die für nichtig erklärten Teile nicht in ihrem wesentlichen Inhalt und Zusammenspiel betroffen. Sie stellen nicht nur ein bloßes Programm dar, sondern enthalten für einen auf Curriculumentwicklung angelegten Ausbildungsgang ausreichende Regelungen.

Schließlich kann auch nicht festgestellt werden, daß das Bremische Juristenausbildungsgesetz insgesamt gegen Art. 5 Abs. 1 BremLV verstößt, der inhaltlich mit Art. 1 Abs. 1 GG übereinstimmt. Aus dem Experimentiercharakter des bremischen Reformmodells kann eine solche Folgerung nicht gezogen werden. Die Überzeugung von der Reformbedürftigkeit der herkömmlichen zweistufigen Juristenausbildung hat den Bundesgesetzgeber veranlaßt, für eine bestimmte Zeit eine einstufige Juristenausbildung zu erproben. Gerade die Vielfalt möglicher Experimente soll dem Bundesgesetzgeber eine möglichst breite Grundlage für die von ihm nach Beendigung der Experimentierperiode zu treffende Entscheidung über die Juristenausbildung geben. Daß Experimente das gesteckte Ziel möglicherweise nicht in der vorgesehenen Weise erreichen, liegt in der Natur der Sache. Ebenso bringt es die gewünschte Vielfalt der Ausbildungsregelungen mit sich, daß der Wechsel von einem zum anderen Ausbildungsgang für den Auszubildenden mit Schwierigkeiten verbunden ist. Soweit das Experiment sich in den verfassungsrechtlich gesetzten Grenzen hält und im Rahmen der berufsgrundrechtlichen Regelung vom Bild des Volljuristen, das diese Regelung erstrebt, geprägt wird, kann der Ausbildungsgang verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden. Wenn sich dabei das Bremische Juristenausbildungsgesetz als Planungs- und Prozeßgesetz versteht, wird es dem Gedanken des Experiments gerecht, daß nämlich während des Ausbildungsganges selbst etwaige unerwünschte Fehlentwicklungen beseitigt und zur Erreichung des gesetzten Zieles Korrekturen durchgeführt werden können. Ein gewisses Maß an Risiko ist

dem Experiment eigen, das jedoch – wie geschehen – im Rahmen des verfassungsrechtlich Gebotenen einzugrenzen ist und das in diesem Umfang demjenigen, der sich einem derartigen Ausbildungsgang unterzieht, auch bewußt ist. Jedenfalls wird derjenige, der an dieser Ausbildung teilnimmt, nicht zu einem bloßen Objekt herabgewürdigt.

## VI.

Zur Vorlage an das Bundesverfassungsgericht bestand keine Veranlassung.

Zwar ist auch ein Landesverfassungsgericht nach Art. 100 Abs. 1 GG zur Vorlage an das Bundesverfassungsgericht verpflichtet, wenn es ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der zu treffenden Entscheidung ankommt, für grundgesetzwidrig oder für bundesrechtswidrig hält (Maunz/Sigloch/Schmidt-Bleibtreu/Klein, BVerfGG, § 80 Rz. 173), jedoch bezieht sich Art. 100 Abs. 1 GG nur auf solche Fälle, in denen die Verfassungs- oder Bundesrechtmäßigkeit eines Gesetzes Inzidentfrage ist (BVerfGE 6, 22, 231). Ob – wie die Antragsteller meinen – das Bremische Juristenausbildungsgesetz gegen § 5 b DRiG verstößt, weil es dem Erfordernis der Gleichwertigkeit nicht entspricht, und daher bundesrechtswidrig ist, ist aber für den Staatsgerichtshof nicht Inzidentfrage. Für den Staatsgerichtshof ist das Landesgesetz Prüfungsgegenstand und allein die Landesverfassung unmittelbarer Prüfungsmaßstab. Bei der Prüfung, ob das Landesgesetz mit der Landesverfassung vereinbar ist, ist die Frage der Bundesrechtmäßigkeit des Landesgesetzes grundsätzlich ohne Belang; denn die Aufgabe des Staatsgerichtshofes ist die Feststellung der Vereinbarkeit oder Unvereinbarkeit eines Landesgesetzes mit der Landesverfassung, und er ist nicht befugt, über dessen Bundesrechtmäßigkeit zu entscheiden, da diese Entscheidung allein dem Bundesverfassungsgericht zusteht (vgl. Maunz/Sigloch u.a., a.a.O.). Deshalb obliegt es nicht der Entscheidung des Staatsgerichtshofes, ob das Bremische Juristenausbildungsgesetz gegen das in § 5 b DRiG enthaltende Gebot der Gleichwertigkeit verstößt.

Eine Vorlage nach Art. 100 Abs. 3 GG war ebenfalls nicht in Betracht zu ziehen, da der Staatsgerichtshof bei dieser Entscheidung weder von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, insbesondere nicht von den von den Antragstellern genannten Entscheidungen, noch von einer Entscheidung des Verfassungsgerichts eines anderen Landes abgewichen ist.

## VII.

Die Anträge der Antragsteller, die Kosten dieses Verfahrens einschließlich der Aufwendungen, die ihnen durch die Hinzuziehung ihrer Verfahrensbevollmächtigten entstanden sind, der Freien Hansestadt Bremen aufzuerlegen, waren abzuweisen. Nach § 10 Satz 1 StGHG

ist das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof gebührenfrei, so daß Gerichtskosten nicht entstanden sind. § 10 Satz 2 StGHG schreibt ausdrücklich vor, daß Auslagen der Beteiligten – hierzu zählen auch die außergerichtlichen Kosten der Beteiligten – nicht erstattet werden. Eine Ausnahme ist nur in den Fällen des § 1 Ziff. 3 – 5 StGHG vorgesehen, die aber in diesem Verfahren nicht einschlägig sind. Da demnach eine Kostenerstattung gesetzlich ausgeschlossen ist, waren die Kostenerstattungsanträge der Antragsteller abzuweisen.

## VIII.

Diese Entscheidung ist einstimmig ergangen.

	Dr. Dodenhoff	
Dr. Kirchmeyer	Dr. Lang	Friese
Grantz	Dr. Schäfer	Dr. Richter