

Positionspapier: Streichung der Prüfungsstandorte in SH

Wir, der Referendarrat der Rechtsreferendar:innen in Schleswig-Holstein, können und werden die geplanten Änderungen zur Streichung der Prüfungsstandorte Kiel, Lübeck und Schleswig ab April 2024 nicht hinnehmen.

An der gesamten Entscheidungsfindung wurde der Referendarrat leider nicht oder nur unzureichend beteiligt.

Nachdem die geplanten Änderungen durch Zufall den Schleswig-Holsteinischen Rechtsreferendar:innen und dem Rat bekannt geworden sind, hat sich großer Unmut und Aufruhr in der Referendar:innenschaft breit gemacht. Unseres Erachtens stellt diese Änderung nicht nur eine unzumutbare Härte für alle Referendar:innen dar, die gegenwärtig ihr Referendariat mit Wohnsitz in Schleswig-Holstein absolvieren und innerhalb der nächsten 20 Monate die schriftlichen Prüfungen absolvieren werden. Sondern Schleswig-Holstein droht damit auch deutlich an Attraktivität für künftige Referendar:innen und damit auch künftige Personen für die Justiz einzubüßen.

Ohne Prüfungsmöglichkeiten nahe dem eigenen Wohnort verliert Schleswig-Holstein auch gegenüber den anderen nördlichen Bundesländern an Anreizen, gerade für Personen, die aufgrund guter Noten im 1. Staatsexamen die freie Auswahl haben.

Wir fordern stellvertretend für alle Referendar:innen in Schleswig-Holstein:

1. Eine Aufrechterhaltung aller Schleswig-Holsteiner Prüfungsstandorte - Kiel, Schleswig und Lübeck.

Falls es aus tatsächlichen Gründen faktisch nicht möglich ist an allen Prüfungsstandorten kurzfristig auch das E-Examen anzubieten, fordern wir darüber hinaus:

2. Eine handschriftliche Anfertigung der Klausuren vor Ort an den jeweiligen Prüfungsstandorten in Schleswig-Holstein, für eine Übergangszeit von mind. 20 Monaten zu ermöglichen.
3. Für Personen, die in Hamburg das E-Examen schreiben, Reise- und Übernachtungskosten umfassend zu erstatten.
4. Konkrete Pläne auszuarbeiten, wie langfristig auch für Schleswig-Holsteiner Referendar:innen eine faire Ausübung des Wahlrechts - auch im Vergleich zu den anderen beiden Bundesländern - gewährleistet werden soll.
5. Eine faire und umfassende Härtefallregelung für Personen, denen es nicht zumutbar ist, in Hamburg das E-Examen zu schreiben.
6. Eine umfassende Beteiligung des Referendar:innenrates bei der gesamten weiteren Entscheidungsfindung.

Unsere Forderungen beruhen hauptsächlich auf folgenden rechtlichen Überlegungen:

Zu Punkt 1:

Bereits vor dem Hintergrund der Chancengleichheit ist es geboten, dass Referendar:innen in Schleswig-Holstein unter denselben Bedingungen das Examen ablegen können, wie die Kolleg:innen in Hamburg und Bremen. Diese besteht nur, wenn Schleswig-Holstein alle Prüfungsstandorte aufrechterhält und das E-Examen in Hamburg eine ergänzende Möglichkeit darstellt. So wie es bis zuletzt auch durch die Ministerin Prof. von der Decken z.B. in einer Pressemitteilung vom 23.11.2023 kommuniziert wurde: "Künftig haben auch die Referendar:innen aus Schleswig-Holstein die Möglichkeit, die elektronischen Klausuren in den neuen Räumen in Hamburg anzufertigen" (https://www.schleswig-holstein.de/DE/landesregierung/ministerien-behoerden/II/_startseite/Artikel2023/November/231116_eKlausur.html).

Augenscheinlich soll es - entgegen der bisherigen Informationen - für Referendar:innen in Schleswig-Holstein schon ab April 2024, nicht eine ergänzende Möglichkeit darstellen, sondern zur Pflicht werden, in Hamburg das Examen abzulegen.

Eine solche Chancengleichheit ist dann nicht mehr gegeben, wenn Schleswig-Holsteinische Referendar:innen eine Anreise von mindestens 90 Minuten (von Tür zu Tür) in Kauf nehmen müssen, zusätzlich zu einem Sicherheitspuffer von mindestens 40 Minuten (wobei dies einen Puffer am unteren Rand darstellen dürfte). Zum ohnehin hohen Stresslevel aufgrund der Klausuren, tritt zusätzlich ein morgendliches Bangen hinzu, ob die Regionalbahn überhaupt und wenn, ohne Verspätung fährt.

Bei der Ankunft am Prüfungsort werden die meisten Referendar:innen aus Schleswig-Holstein dann bereits seit mindestens drei Stunden auf den Beinen sein, während die Hamburger:innen und Bremer:innen in kurzer Zeit am Prüfungsort sein können.

Zur Verdeutlichung ein Beispiel, ausgehend von einem Prüfungsbeginn um 9:00 Uhr in Hamburg, Wohnort: Holtenauer Straße 112 in Kiel:

6:00 Uhr Aufstehen

6:44 Uhr Bus zum HBF Kiel, Ankunft: 6:56 Uhr

7:02 Uhr Regionalzug nach Hamburg, Ankunft: 8:15 Uhr

Alternativ: Regionalzug um 7:25 Uhr nach Hamburg, Ankunft 8:37 Uhr aber 10 Minuten Fußweg von der Haltestelle Dammtor zum Prüfungsort, dann ohne jeglichen Sicherheitspuffer.

Anmerkung: Viele Referendar:innen würden sich wohl für einen noch früheren Zug entscheiden, um auf der sicheren Seite zu sein. Das würde bedeuten, dass der Tag für sie bereits um 5 Uhr morgens beginnt. Notwendige Kraftreserven werden in dieser Zeit unnötig vergeudet. Es sei auch angemerkt, dass ein so frühes Aufstehen dem Biorhythmus der meisten Menschen widerspricht, deren Tag durchschnittlich um 7:30 Uhr beginnt.

Gleiches gilt für den Rückweg. Während die Hamburger:innen einen kurzen Nachhauseweg antreten können, geht wichtige Regenerationszeit für die Schleswig-Holsteiner:innen verloren. Sie werden erst gegen 16/17 Uhr am Heimatort ankommen, während andere sich zu diesem Zeitpunkt bereits erholt haben, zu Mittag gegessen und sich mental auf die nächste Prüfung vorbereitet haben.

Die Möglichkeit einer Übernachtung in Hamburg schmälert die dargestellte Ungerechtigkeit nicht. Hier ist neben dem logistischen Aufwand im Vorfeld ein solch hoher monetärer

Aufwand notwendig, dass von einer finanziellen Überforderung der betroffenen Referendar:innen gesprochen werden kann.

Nach Recherche auf einschlägigen Portalen im Internet kann festgehalten werden, dass für eine Standardunterkunft in Hamburg mindestens 100 Euro pro Nacht aufzuwenden sind. Für einen Prüfungszeitraum von insgesamt 12 Tagen (beginnend an einem Montag - Freitag) ist mithin ein Ausbildungsgehalt fällig.

Zusätzlich werden die Referendar:innen ihrem gewohnten Umfeld entrissen, was Stress bedeutet. Bei einer Unterbringung in einem Hotel kann zudem nicht gekocht werden. Eine Außer-Haus- Verpflegung für drei Mahlzeiten am Tag fiele zusätzlich an und finanziell ins Gewicht.

Beide Varianten stellen für die betroffenen Referendar:innen eine unzumutbare Härte dar. Insbesondere soll eine Kostenerstattung nach unserem jetzigen Kenntnisstand hinsichtlich der Übernachtungskosten und Verpflegungskosten überhaupt nicht vorgenommen werden. Wie ist das zu rechtfertigen?

Zu Punkt 2:

Als Abmilderung der oben genannten Ungleichbehandlung ist für alle eingestellten Referendar:innen der Jahrgänge, einschließlich des Durchgangs Dezember 2023, die Anfertigung handschriftlicher Klausuren an den bisherigen Prüfungsstandorten in Schleswig-Holstein zu ermöglichen. Dies ist insbesondere aus Vertrauensschutzgesichtspunkten notwendig.

Referendar:innen in Schleswig - Holstein entscheiden sich oft bewusst für "den echten Norden" und einen bestimmten Landgerichtsbezirk. Viele sind extra nach Kiel gezogen oder von hier nach dem Studium nicht weggezogen und haben ihr Leben für die Dauer des Referendariats um dieses herum geplant. Zur Planung gehört in diesem Fall auch das Wissen um die Möglichkeit der Prüfungsabnahme in Kiel/Lübeck/Schleswig.

Die Entscheidung für SH als Wohnort oder Ausbildungsstadt wird mit dieser Entscheidung konterkariert. Auch deshalb fühlen sich viele Referendar:innen vor den Kopf gestoßen.

Das angebrachte Argument, Studierende würden im 1. Staatsexamen auch nicht in Kiel schreiben können, ist unplausibel. Nur weil es im 1. Staatsexamen in SH bereits keine optimalen Bedingungen für die Studierenden gibt, sollten die Bedingungen im 2. Examen nicht genauso oder schlechter werden.

Jedenfalls besteht **kein sachlicher Grund**, der einer handschriftlichen Anfertigung der Klausuren an den Standorten in Schleswig - Holstein entgegensteht. Die dafür notwendige Infrastruktur an den bisherigen Standorten Schleswig, Kiel und Lübeck besteht weiterhin.

Ein Mehraufwand für die Landgerichtsbezirke ist nicht erkennbar.

Es ist somit unerklärlich, weshalb nicht zumindest handschriftlich weiterhin an den Standorten Schleswig, Kiel und Lübeck geschrieben werden kann.

Zumal das GPA in seiner Information vom 5.10.2023 "Einführung der eKlausur im juristischen Staatsexamen" versichert hat, dass die Möglichkeit, die Klausuren mit der Hand zu schreiben, bestehen bleibt.

Auch steht die Möglichkeit der handschriftlichen Anfertigung der Klausuren einem Wahlrecht zwischen E-Klausur und handschriftlicher Anfertigung nicht entgegen. Sollte hierin eine

rechtliche Unsicherheit gesehen werden, so könnte ein solches Wahlrecht ohne weiteres abbedungen werden, indem die Referendar:innen bei der Anmeldung zum Examen eine Erklärung abgeben, in welcher sie auf das Wahlrecht zugunsten des Standortes Schleswig -Holstein verzichten.

In den vergangenen zwei Tagen haben wir eine Umfrage in der Referendargemeinschaft vorgenommen. Gerne stellen wir Ihnen die Ergebnisse bei Interesse zur Verfügung. Bei dieser repräsentativen Umfrage wurden innerhalb von weniger als dreißig Stunden zwischen Mittwochnachmittag und Donnerstag Abend über 300 Stimmen durch die Referendar:innen Schleswig-Holsteins abgegeben. Allein diese überwältigende Mitarbeit der Referendar:innen in dieser kurzen Zeit lässt Aufschluss darüber geben, wie sehr das Thema die Kandidat:innen beschäftigt.

Neben der Frage des LG-Bezirks, des Examenstermins und des Wohnorts wurde abgefragt, ob Kandidat:innen bei einer Wahlmöglichkeit lieber in Hamburg das E-Examen schreiben oder handschriftlich in Schleswig - Holstein die Prüfungen ablegen wollen würden (zur Erläuterung: Kandidat:innen konnten explizit keinen bestimmten Prüfungsort in SH angeben, sondern es stand "SH" als Bundesland zur Auswahl).

Im Ergebnis wurden mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen von Referendar:innen aus den LG-Bezirken Kiel/Flensburg abgegeben. Über 40% dieser Kandidat:innen bevorzugen die handschriftliche Ablegung des Examens in SH.

Spätestens dieses Ergebnis zeigt deutlich, dass es sich hier mitnichten um Einzelfälle handelt, sondern um einen großen Teil der in SH wohnenden Referendar:innen, die auf die Vorzüge des E-Examens verzichten würden, um die aufgezählten Strapazen und Nachteile eines Examens in Hamburg nicht in Kauf nehmen zu müssen.

Gerne reichen wir Ihnen auf Nachfrage die absoluten Zahlen der Befragung nach.

Zu Punkt 3:

Nach unserem Kenntnisstand werden Übernachtungskosten gem. des Erlasses vom 29.04.2022 (II 331/2202-1-10-3) i.V.m. § 84 S. 1 Nr. 3 LBG S-H i.V.m. § 11 Abs. 4 BRKG regelmäßig nur dann erstattet, wenn nachgewiesen wird, dass eine Anreise am Tag der Prüfung, aufgrund der Entfernung des Wohnortes zum Prüfungsort und der frühen Ladungszeit, nicht innerhalb des Arbeitszeitrahmens von 6.00 Uhr bis 21:00 Uhr angetreten werden kann.

Die aufgeführte Regelung orientiert sich an den Maßstäben einer Dienstreise im Rahmen eines Beamtenarbeitsverhältnisses. Diese Situation ist jedoch mit der der Referendar:innen vor der Zweiten Staatsprüfung sowie der hierfür deutlich zu gering ausfallenden Unterhaltsbeihilfe nicht vergleichbar. Berücksichtigt werden muss, dass das Rechtsreferendariat ohne Prüfungsleistung nicht beendet werden kann und dass die Ergebnisse der Zweiten Staatsprüfung wegweisend für den anschließenden Berufsweg sind. Die Prüfungsleistung ist aus diesem Grund mental besonders belastend und erfordert bestmögliche Rahmenbedingungen in Bezug auf Planung, Anfahrt, Ablauf und Regenerationszeit.

Aus diesen Gründen muss die Regelung zu den Übernachtungskosten so ausgestaltet werden, dass einer finanziellen Überforderung der Referendar:innen entgegengewirkt wird:

Übernachtungskosten in Zusammenhang mit dem Prüfungstag werden bis zu einer Höhe von 100 Euro erstattet, wenn nachgewiesen wird, dass eine Anreise am Tag vor der Prüfung notwendig ist. Notwendig ist eine Anreise am Tag vor der Prüfung regelmäßig dann, wenn der Wohnort der Referendarin oder des Referendars mehr als 55 km Wegstrecke von dem Prüfungsort entfernt in Schleswig-Holstein liegt. Höhere Übernachtungskosten werden im Bedarfsfall für Menschen mit zugeschriebener Behinderung erstattet.

Mit dieser Regel wird berücksichtigt, dass eine lange Anfahrt unabhängig von dem Prüfungsbeginn mit hohen Nachteilen für den Prüfling verbunden ist.

Eine solche Anfahrt birgt aufgrund von Staugefahr, Verspätungen oder Ausfall von öffentlichen Verkehrsmitteln viele Unsicherheiten und bedarf deshalb ausreichend Pufferzeit.

Durch die Kostenerstattung würden zudem die Auswirkungen der Inflation berücksichtigt werden. Ebenso würde ein höherer Ausgleich für Menschen mit zugeschriebener Behinderung berücksichtigen, dass diese gegebenenfalls auf barrierefreie Unterkünfte und Unterkünfte, die einen barrierefreien und/ oder einen besonders kurzen Weg zum Prüfungsort gewähren, angewiesen sind.

Zu Punkt 5:

Unseres Wissens nach sieht die zukünftige Härtefallregelung ab April 2024 vor, die schriftlichen Prüfungen in Schleswig ableisten zu können. Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass eine Härtefallregelung geplant ist.

Wir möchten Ihnen anbieten, gemeinsam eine faire und umfassende Härtefallregelung unter Berücksichtigung diverser atypischer Sachverhalte zu erarbeiten und regen an, die geplante Härtefallregelung zu verbessern.

Berücksichtigt werden sollte, dass Personen mit Wohnort in Kiel/Lübeck/Itzehoe und Umgebung der Prüfungsort Schleswig nicht zugemutet werden kann. Dies gilt insbesondere, wenn eine zugeschriebene Behinderung besteht oder Referendar:innen Kinder haben, da in beiden Situationen eine eingeschränkte Mobilität vorliegen kann.

Die Anfahrtszeiten per Auto von den verschiedenen LG-Standorten nach Schleswig bewegen sich zwischen ca. 1h und 1,5h. Wer mit öffentlichen Verkehrsmitteln anreist, muss allein 1 bis 2h reine Wegzeit - ohne jeglichen zeitlichen Puffer - einplanen.

Die Voraussetzung zum Führen eines Kraftfahrzeugs bzw. zur Teilnahme am öffentlichen Nahverkehr ist hierbei immanent. Offensichtlich ist dies nicht immer und nicht in demselben Maße für Menschen mit zugeschriebener Behinderung oder mit Kindern möglich. An uns wurde z.B. ein Fall einer werdenden Mutter herangetragen, die sich zu ihrem Examenstermin um ihr Baby kümmern muss und vor sowie nach den Klausuren schnell an ihren Wohnort zurück sein muss. Dies ist nicht gewährleistet, muss sie die Klausuren in Schleswig ableisten.

Darüber hinaus stoßen Menschen mit Behinderung regelmäßig im öffentlichen Nahverkehr auf bauliche Barrieren. Die teilweise kurzen Umstiegszeiten auf der Strecke Kiel - Schleswig dürften hier zu gravierenden Problemen bei der Anreise führen.

Um dem verfassungsrechtlichen Auftrag gerecht zu werden, einer Benachteiligung von Menschen mit zugeschriebener Behinderung entgegenzuwirken, ist es auch deshalb notwendig, Kiel als Prüfungsstandort zu erhalten.

Zu Punkt 6:

Nach derzeitigen Kenntnisstand des Personalrates wurde dieser bisher weder ordnungsgemäß noch vollumfänglich im Rahmen eines Mitbestimmungsverfahrens unterrichtet. Hierin liegt eine Missachtung der gesetzlichen Vorgaben. Laut § 51 Mitbestimmungsgesetz Schleswig-Holstein (im Folgenden: MBG SH) bestimmt der Personalrat bei allen personellen, sozialen, organisatorischen und sonstigen innerdienstlichen Maßnahmen mit, die die Beschäftigten der Dienststelle insgesamt, Gruppen von ihnen oder einzelne Beschäftigte betreffen oder sich auf sie auswirken. Nach der Rechtsprechung des BVerwG kann von einer Maßnahme im personalvertretungsrechtlichen Sinne gesprochen werden, wenn durch eine Handlung und Entscheidung der Rechtsstand der Bediensteten oder eines Bediensteten berührt wird (vgl. Beschl. v. 18.12.1996 - BVerwG 6 P 6.94 - BVerwGE 104, 14 m.w.N.). Die Entwurfsbegründung zu § 51 MBG SH bezeichnet als Maßnahme "eine Regelung, die sich auf die Beschäftigten auswirkt oder sie betrifft". Die Maßnahme muss auf die Veränderung eines bestehenden Zustandes abzielen. Nach Durchführung der Maßnahme müssen die Beschäftigungsverhältnisse oder die Arbeitsbedingungen eine Änderung erfahren haben (LTDruks 12/996 S.107).

Die hier in Rede stehende Schließung des Prüfungsstandortes Schleswig-Holstein verändert nicht nur offensichtlich den bestehenden Zustand, sondern betrifft darüber hinaus als Maßnahme der Dienststelle auch mehrere Ebenen der Arbeitsbedingungen der Referendar:innen Schleswig-Holsteins. Insofern wird auf oben verwiesen (siehe Erläuterungen Punkt 1).

Gemäß § 52 Abs. 1 MBG SH kann eine der Mitbestimmung des Personalrates unterliegende Maßnahme nur mit dessen Zustimmung getroffen werden. Die gesetzlich vorgeschriebene Unterrichtung der beabsichtigten Maßnahme ist jedoch unterblieben.

Es ist also festzustellen, dass der Personalrat an der Entscheidung zur Schließung des Prüfungsstandortes SH zu beteiligen war. Wir weisen höflich darauf hin, dass die Pflicht zur Durchführung von Entscheidungen nach § 58 Abs. 2 MBG SH auch verwaltungsgerichtlich überprüfbar ist.

Der Referendarrat ist davon überzeugt, dass es im gemeinsamen Interesse aller Akteure ist, dass die Prüfungsbedingungen der Schleswig-Holsteinischen Referendar:innen mit denen aus Hamburg und Bremen auch in der Zukunft vergleichbar bleiben. Schleswig-Holstein sollte sich stärker für gute Bedingungen im 2. Examen für "seine" Referendar:innen einsetzen. Denn von guten Prüfungsbedingungen profitieren am Ende nicht nur die

Jurist:innen von morgen, sondern eben auch die Justiz und Verwaltung in Schleswig-Holstein, die diese guten Jurist:innen brauchen.

Zuletzt erlauben wir uns auch deshalb den Hinweis auf die - im Vergleich zu Hamburg und Bremen - schlechten Prüfungsergebnisse der Schleswig - Holsteinischen Referendar:innen der letzten Jahre.

So fielen im Jahre 2021 28,42 % in Schleswig-Holstein durch das 2. Examen, während es in Hamburg nur 10,43% waren. Lediglich 9,56% erreichten ein "Vollbefriedigend", während es bei den Hamburger:innen 39,71% waren. Ein "Ausreichend" erreichten hingegen in Schleswig-Holstein 23,22% während dies in Hamburg lediglich 6,67 % betraf, Quelle: <https://www.lto.de/karriere/jura-referendariat/stat>.

Die Unterzeichner:innen möchten mit Nachdruck darauf hinweisen, dass die geplanten Änderungen der Prüfungsmodalitäten diesen Umstand noch verschärfen dürften.

Wir stehen sehr gerne bereit, um an einer zufriedenstellenden und zügigen Lösung gemeinsam mit allen Beteiligten zu arbeiten und freuen uns auf (kurzfristige) Einladungen zu Gesprächen.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Referendarrat Schleswig-Holstein 2023/2024 und die Referendar:innen

Der Vorstand