

Neutralität à la carte?

Referendariat mit Auflage

Es war ein schwüler Julitag, mitten im Fastenmonat Ramadan. Eben hatte ich den mündlichen Teil der Ersten Juristischen Staatsprüfung mit guten, teilweise sehr guten Noten abgelegt und war beflügelt – bis ich am Nachmittag mein E-Mail-Postfach öffnete und auf den Boden der bitteren Tatsachen zurückgeholt wurde. „Ihrem der Bewerbung beigefügten Lichtbild entnehme ich, dass Sie ein muslimisches Kopftuch tragen“, begann die Nachricht. „Ich darf Sie darauf hinweisen, dass die Aufnahme muslimischer Bewerberinnen in den Vorbereitungsdienst mit der Auflage verbunden wird, bei der Ausübung hoheitlicher Tätigkeiten mit Außenwirkung wie der Wahrnehmung des staatsanwalt-schaftlichen Sitzungsdienstes oder der Vernehmung von Zeugen in Zivilverfahren keine Kleidungsstücke, Symbole oder andere Merkmale zu tragen, die objektiv geeignet sind, das Vertrauen in die religiös-weltanschauliche Neutralität der Dienstausbildung zu beeinträchtigen.“ War es im römisch-katholischen Bayern entscheidend, dass ich ein muslimisches Kopftuch trage?

Ich habe meine Praktika und mein Referendariat in mit Kreuzen bestückten Gerichtssälen verbracht. Ein allgemeines Neutralitätsgesetz gibt es in Bayern nicht. Vor diesem Hintergrund hatte ich in meiner Berufsausbildung mit einem Verbot nicht gerechnet. Auch kannte ich im Groben die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Bedurfte es für pauschale Verbote nicht einer gesetzlichen Grundlage, um gerade einer diskriminierenden Verwaltungspraxis wie in meinem Fall vorzubeugen?

Das Studium der Rechtswissenschaft habe ich an der Universität Augsburg absolviert. Für den Oktober 2014 beabsichtigte ich, in den juristischen Vorbereitungsdienst im Oberlandesgerichtsbezirk München einzutreten, gleichzeitig mit meiner Tätigkeit als Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Augsburg und dem Promotionsstudium. Bisher lag mein Fokus eher auf dem Gebiet des Datenschutzrechts, dem gesamten Öffentlichen Recht mit Bezügen zum Unions- und Völkerrecht. Dass ich mich zudem einst in das Staatskirchenrecht vertiefen würde, hätte ich nicht voraussehen können.

Als Reaktion auf die Mail, fragte ich zunächst nach der Rechtsgrundlage für die Auflage und bekam eine interne Dienstanweisung des Bayerischen Justizministeriums zugesandt. Ein persönliches Gespräch, das für mich eher wie eine Anhörung wirkte, mit der Ausbildungsleiterin in den Räumen des Oberlandesgerichts blieb fruchtlos. Ich verwies auf das staatliche Ausbildungsmonopol, das zu einem diskriminierungsfreien Zugang verpflichtet und auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Doch diese sei hier nicht einschlägig. Die Auflage sei zwingend zu

akzeptieren – wenn ich vermeiden wolle, dass mir die Einstellung und somit die Durchführung des Referendariats verweigert wird.

Bis mir der Einstellungsbescheid Anfang September tatsächlich zugesandt wurde, bangte ich, ob ich auch wirklich zugelassen werden würde. So verbrachte ich für den Fall der Fälle die Monate zwischen Erstem Staatsexamen und Beginn des Referendariats mit dem Studium des Staatskirchenrechts – einer heillos umstrittenen Materie. Während andere verdient Urlaub machten und sich von dem Stress der langwierigen Examensphase erholten, befand ich mich tief in den staatskirchenrechtlichen Schriften von Böckenförde, Czermak, Koriath, Huster, Heinig und Hillgruber, wälzte Grundgesetzkommentare und studierte die Rechtsprechung. Hinzu kam die föderale Vielfalt und ausufernde Ländergesetzgebung. So trefflich auch um das Verhältnis Staat und Kirche gerungen wurde, für mich war zunehmend eindeutig, dass das rechtsgrundlose, pauschale Verbot in Form einer konkret-individuellen Auflage in meinem Einstellungsbescheid keinen Bestand haben konnte.

Zum Oktober 2014 konnte ich das Referendariat antreten – unter Auflage. Die Zivilstation absolvierte ich am Amtsgericht Augsburg. Meine Ausbildungsrichterin war allem Anschein nach über die Auflage genauso überrascht wie ich. Sie hätte mir gerne praktische Tätigkeiten übertragen. Stattdessen war ich auf das Aktenstudium und die Fertigung von Urteilsentwürfen beschränkt. In den folgenden Wochen war ich bemüht, eine einvernehmliche Lösung über meine Ausbildungsrichterin zu finden. Ich tat alles, um noch etwas Praktisches in der Station übernehmen zu dürfen, doch es tat sich nichts. Stattdessen erntete ich in meiner passiven Rolle irritierte Nachfragen und kritische Blicke. Ein Anwalt zeigte nach einer Verhandlung verwundert in meine Richtung und fragte, seit wann Referendare denn „da hinten“ säßen. Mitreferendare äußerten überrascht, wieso ich keine praktischen Tätigkeiten wahrnehme. Die gesamte Station über fühlte ich mich mit dem Verdikt der Ungeeignetheit belastet. Die Auflage schwebte wie ein Damoklesschwert über mir – nur nicht dem Richtertisch nähern, keine Beweisaufnahmen durchführen. So legte ich Widerspruch ein. In den verbleibenden Wochen wäre noch genug Zeit gewesen, Tätigkeiten wahrzunehmen. Doch die Zurückweisung ließ nicht auf sich warten.

Die Begründung des OLG München im ablehnenden Widerspruchsbescheid überzeugte mich nicht. Ohne Auflage hätte ich gar nicht erst eingestellt werden können, hieß es. Vergeblich suchte ich den Bescheid nach einer passenden Rechtsgrundlage und einschlägiger Rechtsprechung ab. Schließlich erhob ich Klage zum Verwaltungsgericht Augsburg.

In der Strafrechtsstation erfolgte die Zuweisung zum Strafrichter. Auch meine Ausbildungsrichterin am Strafgericht war sehr bemüht, mir trotz aller Unannehmlichkeiten einen guten Einblick in die strafrichterliche Praxis zu verschaffen. Wir tauschten uns intensiv über die Strafakten aus. Sie schien auch ernsthaft an meiner Einschätzung des jeweiligen Falles interessiert. Die Hauptverhandlung eröffnen? Noch einmal Bewährung gewähren? War der Beweis verwertbar? – Ich hatte nie das Gefühl, dass sie in meiner religiösen Überzeugung ein Hindernis in meiner Urteilsfähigkeit sehen würde. „Der Freistaat würde Ihnen den roten Teppich ausrollen“, sagte sie einmal – „wenn da nicht das Kopftuch wäre“, dachte ich mir.

In dieser Zeit habe ich am Zivil- und am Strafgericht viele Urteile geschrieben, von denen manch ein Entwurf fast unverändert in die Praxis übernommen werden konnte. Schriftlich traut man mir offenbar eine neutrale, objektive Urteilsfindung zu. Warum sollte es anders sein, wenn ich der Partei gegenüber sitze?

Die Auflage bestimmte meinen Ausbildungsalltag in der Justiz. Am Vormittag verfolgte ich aus sicherer Distanz im Zuschauerraum wie meine Mitreferendare plädierten, Beweisaufnahmen durchführten oder einfach nur in den Sach- und Streitstand einführten. Nachmittags dozierte ich an der Universität Augsburg oder betreute Seminare. Bereits im Studium habe ich jede Gelegenheit wahrgenommen, um einen Blick über die Examensrelevanz hinaus zu erhaschen und Jura aktiv zu erleben. Ich habe beim Philip C. Jessup Moot Court vor einem fiktiven Internationalen Gerichtshof plädiert, Tagungen mitorganisiert und im Debattierclub der Universität Augsburg um Argumente gerungen. Ich bin es nicht gewohnt, in die Rolle des passiven Beobachters gedrängt und auf mein Äußeres reduziert zu werden. Meine Religion war nie ein Hindernis, bis sie zu einem gemacht wurde.

Auch ohne dass ich darauf angesprochen worden wäre, machte die Auflage ihre Runde. Gespräche unter Referendaren über die unterschiedlichen Erlebnisse in der Station endeten bei mir meist mit der bloßen Feststellung, nicht praktisch tätig werden zu dürfen. Es war mühsam, immer wieder den Eindruck entkräften zu müssen, man sei nicht geeignet, würde mich gar davor drücken oder sei der Tätigkeiten nicht würdig.

Nach Klageerhebung im April 2015 folgten für das Oberlandesgericht München zunächst zwei Monate Fristverlängerung – ausgerechnet bis zum Ende meiner Strafrechtsstation. Mit Ablauf der Strafrechtsstation wurde die Auflage aufgehoben, mit der Begründung, sie sei nun „nicht mehr erforderlich“. Doch die nachteiligen Auswirkungen, die vergangene Stigmatisierung, die diskriminierende Handhabung waren für mich keineswegs vergessen. Ich sah keinen Grund zur Erledigung. Stattdessen beantragte ich nunmehr festzustellen, dass die Auflage rechtswidrig war.

In der Verwaltungsstation konnte ich meiner Klage erstmals auch etwas Positives abgewinnen: Die Stellung von Anträgen im Falle der isolierten Anfechtung einer Auflage, die Streitwertfestsetzung oder das Verfahren vor dem Verwaltungs-

gericht im Allgemeinen waren mir nun aus der Praxis hinreichend bekannt. Die Anwaltperspektive in der Anfechtungsklage einzunehmen sollte mir wohl keine Schwierigkeiten mehr bereiten.

Die praktische Ausbildung in der Verwaltungsstation verbrachte ich bei der Regierung von Schwaben, einer staatlichen Mittelbehörde. Dort war ich mit sehr examensrelevanten kommunalrechtlichen Fragestellungen befasst. Von Fraktionsquerelen über Fragen des Kommunalabgabensrechts bis hin zu unbekanntem Gebiete wie dem Sparkassenrecht – die Behördentätigkeit war abwechslungsreicher, als ich sie mir vorgestellt hatte. Für das Referendariat kann ich die Kommunalverwaltung nur empfehlen, erlebt man dort, anders als bei einer obersten Landes- oder Bundesbehörde, den Stoff aus dem Klausuren sind. Mir gefielen auch die Bürgernähe und der Bezug zur aktuellen Tagespolitik, die man aus einem ganz anderen Blickwinkel erlebte.

Da ich mich fachlich nie zu früh festlegen wollte, wagte ich in der anschließenden Anwaltsstation, der letzten Station vor dem schriftlichen Teil des Staatsexamens, den Einblick in das Medizin- und Vertragsarztrecht. Ich wurde in einer auf dem Gebiet des Medizinrechts hochspezialisierten und renommierten Münchner Kanzlei sehr warm aufgenommen. Dort arbeitete ich an vielen spannenden Mandaten mit, begleitete meine Ausbildungsanwältin zu Gerichtsterminen, probierte mich am Diktiergerät und erhielt einen sehr guten Einblick in die Sozialgerichtsbarkeit. Die Anwalts-tätigkeit erlebte ich in ihrer beeindruckenden Vielseitigkeit: nur am Rande kam es hier auf die aus der Ausbildung bekannte Vertretung vor Gericht im kontradiktorischen Verfahren an. Im Vordergrund standen vielmehr die frühe Begleitung, geschickte Vertragsgestaltung sowie die Aushandlung von Kompromissen, womit sich die Ziele des Mandanten oftmals gewinnbringender erreichen lassen. Ich kann jedem Referendar nur ans Herz legen, nicht davor zurückzuschrecken, sich auch ungewöhnlichere, nicht examensrelevante Rechtsgebiete im Referendariat zu erarbeiten und die Anwaltsstation nicht als Tauchstation, sondern als reale Chance zu greifen.

Parallel zur Stationstätigkeit tauschte ich in meiner Klage vor dem Verwaltungsgericht Schriftsätze zum Fortsetzungsfeststellungsinteresse aus. Zu meiner Erleichterung erhielt ich nunmehr die Unterstützung des Berliner Rechtsanwaltes Dr. Frederik von Harbou, der bereits wissenschaftlich zu dieser Thematik publiziert hatte. Eine große Unterstützung war auch das Büro zur Umsetzung von Gleichbehandlung (BUG e.V.) aus Berlin, das sich gegen Diskriminierung einsetzt und mich seit Klageerhebung begleitet hatte. Ich widmete mich wieder verstärkt meiner Ausbildung, stand doch nun die intensive Schluss- und Lernphase an. Das schriftliche Examen war nur noch wenige Monate hin, doch das Verfahren zog sich. Auf die letzte Erwiderung folgte erneut monatelange Stille. Erst als feststand, dass ich meine Wahlstation nicht in der bayerischen Justiz absolvieren würde, meldete sich der Freistaat im Verfahren zurück: Eine Wiederholungsfahr könne nun ausgeschlossen werden.

Als schließlich im April 2016, kurz vor meinen schriftlichen Examensprüfungen im Juni, endlich terminiert wurde, konnte ich es fast nicht mehr glauben. Schlicht die Gewissheit zu haben, ob die monatelange Zurücksetzung rechtmäßig war, darauf kam es mir nur noch an.

Als die mündliche Verhandlung am 30. Juni 2016 stattfand, war wieder Ramadan. Eine Woche nach der letzten der elf Examensklausuren fand ich mich im Sitzungssaal 2 des Bayerischen Verwaltungsgerichts Augsburg als Klägerin wieder. Begleitet von enormer Medienpräsenz, wie ich sie eher nicht erwartet hätte. Die Süddeutsche Zeitung hatte im Vorfeld berichtet. Das Interesse war groß. Schnell wurde der Streit auf „die Richterin mit Kopftuch“ reduziert. Das polarisiert, entsprach jedoch nicht dem Streitgegenstand. Dass die gesamten zwei Jahre meiner Ausbildung medial auf ein ganz anderes Problem verkürzt wurden, machte die Sache nicht leichter. In Streit stand eine sehr konkret-individuelle Rechtsfrage: Durfte ich als einzige Referendarin per Auflage pauschal von der Wahrnehmung sämtlicher hoheitlicher Tätigkeiten ausgeschlossen werden? Nein, entschied die mit fünf Richtern besetzte Kammer. Als der Vorsitzende nach einer Stunde Verhandlung und weiteren 30 Minuten Beratung den Urteilstenor verkündete, konnte ich es kaum fassen: zwei Jahre – das gesamte Referendariat über – hatte mich diese Sache belastet. Unzählige Stunden hatte ich mit der Recherche und dem Verfassen von Schriftsätzen verbracht, unzählige Tränen hatte ich aus Verzweiflung und dem Gefühl der Ohnmacht vergossen. Manch einer hatte nicht mehr daran geglaubt, doch viele wichtige Menschen haben mir bis zum Schluss den Rücken gestärkt. Die Gewaltenteilung, einen funktionierenden Rechtsstaat und schließlich die Gerechtigkeit in vivo zu erleben – eine schönere Kompensation für die erlittenen Beeinträchtigungen hätte ich mir nicht vorstellen können.

Nun befinde ich mich zum Abschluss des Referendariats für die Wahlstation beim Auswärtigen Amt in der Zentrale in Berlin und bin dort in einem Referat der Europaabteilung tätig. Einmal in die Welt der Attachés, Konsuln und Diplomaten einzutauchen ist wohl der Traum der meisten Referendare. Doch auch wenn es in der Zentrale nicht ganz so schillernd zugeht, wird man als Referendar mit sehr tagesaktuellen Fragestellungen konfrontiert und erhält zusätzlich die Möglichkeit, an Führungen, interessanten Gesprächsrunden aber auch festlichen Anlässen teilzunehmen. Wer sich für internationale Beziehungen und die Verflechtungen des Europa-, Völker- und Verfassungsrecht begeistern kann, ist in der Europaabteilung des Auswärtigen Amtes



Aqilah Sandhu, 1990 geboren in Augsburg

2009-2014 Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Augsburg

Seit 2011 studentische, ab 2014 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl Verwaltungsrecht, Europarecht sowie Gesetzgebungslehre an der Universität Augsburg bei Prof. Dr. Matthias Rossi

2014-2016 Referendariat im OLG-Bezirk München, Stationen in Augsburg, München und Berlin

sehr gut aufgehoben. Auch wer eine Karriere im Auswärtigen Dienst ernsthaft in Betracht zieht, sollte sich diese Möglichkeit nicht entgehen lassen.

Einen möglichst umfassenden und praxisnahen Einblick in die Bandbreite der juristischen Berufe – das ist es, was das Referendariat bezweckt. Oder, wie es die Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien der Justiz und des Innern und der bayerischen Rechtsanwaltskammern (Referendarsausbildungsbekanntmachung) formuliert:

„Die Befähigung, nach Ende der Ausbildung in der Rechtspraxis tätig zu sein, können die Rechtsreferendare nur erwerben, wenn sie in ihrer Ausbildung diese Rechtspraxis auch tatsächlich miterleben und sie sich nicht nur aus Akten erschließen müssen.

...Die (...) eigenverantwortliche Tätigkeit der Rechtsreferendare hat besonderen Ausbildungswert. Sie ist eine entscheidende Voraussetzung, das Ausbildungsziel (...) zu erreichen. Deshalb sollen den Rechtsreferendaren im Rahmen der Stationsausbildung (...) Aufgaben zur eigenständigen und eigenverantwortlichen Erledigung zugeteilt werden...“

Dass dieses Ausbildungsziel allein für mich nicht gelten sollte und stattdessen durch eine rechtswidrige Auflage sogar konterkariert wurde, war eine sehr bittere Erfahrung. Ich habe dennoch versucht, das Beste aus meinem Referendariat zu machen.

Der gesunde Rechtsstaat lebt von engagierten und gerechtigkeitsorientierten Juristen, die ihre Berufswahl aus der Überzeugung wählen, dass die grundgesetzlichen Verbürgungen mehr als nur ein Lippenbekenntnis sind. Der gesunde Rechtsstaat lebt auch von Juristen, die sich mit einem rechtswidrigen status quo nicht zufriedengeben und auch dann nicht zögern, Unrecht anzusprechen, wenn es von der Obrigkeit selbst herrührt.

Die Auflage wird nun im Freistaat Bayern seit einem Jahr nicht mehr erlassen. Doch faktisch werden Kopftuchverbote und ähnliche diskriminierende Maßnahmen leider vielerorts inoffiziell weiter praktiziert. Dies kann nur geschehen, weil sich die Betroffenen meist in einer Abhängigkeitssituation befinden, in der die Überwindung groß ist, sich zu wehren. Auch ich habe sehr stark mit der Entscheidung gerungen. Wer verklagt schon gerne seinen Dienstherrn?

Ich wünsche mir einen Staat, der mit gutem Vorbild vorangeht und auch in mir als bekennende Muslimin einen würdigen Repräsentanten für hoheitliche Tätigkeiten sieht. Denn nur ein Staat, in dem Religion positiv begegnet und ihr ein Platz in der Mitte der Gesellschaft gegeben wird, beugt Radikalisierung an den Rändern vor. Die gewaltsame Verbannung von Religion ist wie die gewaltsame Oktroyierung einer Religion unheilvoll und eines Rechtsstaates unwürdig.